

Bogotá, DC, jueves, 21 de agosto de 2025

Señor/a
ANONIMO
Petionario/a
Publicar página Web

Asunto: Respuesta al radicado ANLA No. 20256200921992 del 5 de agosto de 2025. Solicitud conceptos sancionatorio.

Expediente: 10DPE2760-00-2025

Respetado/a petionario/a:

Reciba un cordial saludo por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual, solicita copia de todos los conceptos que ha dado la ANLA sobre: (i) la ley 2387 de 2024, (ii) el proceso sancionatorio ambiental frente a situaciones de disolución, reorganización y liquidación de sociedades, (iii) medidas preventivas.

Esta Autoridad Nacional en cumplimiento de los términos establecidos en el artículo 14 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011¹, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015² y en ejercicio de las funciones y competencias de los decretos 3573 de 2011³, 1076 de 2015⁴ y 376 de 2020⁵, se permite brindar respuesta, remitiendo los conceptos técnicos emitidos a peticiones y a consultas realizadas en atención a dudas respecto de disolución y liquidación de sociedades, garantías de cumplimiento y caducidad, relacionadas con la Ley 2387 de 2024, por la cual se modifica la Ley 1333 de 2009, las cuales se anexan en archivo Zip para conocimiento y fines pertinentes.

En los anteriores términos se resuelve su solicitud, recuerde que ahora podrá consultar el estado de su derecho de petición y descargar la respuesta en el botón de seguimiento de PQRS indicando solamente el número de radicado, quedamos atentos a aclarar cualquier inquietud adicional relacionada con los temas puntuales de competencia de – ANLA – (Decretos 3573 de 2011, 376 de 2020 y 1076 de 2015) a través de los siguientes canales: Presencialmente en el **Centro de Orientación Ciudadano – COC** – ubicado en la carrera 13A

¹ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

² Por la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

³ Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones

⁴ Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible

⁵ Por el cual se modifica la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA



No 34-72 locales 110, 111 y 112 de Bogotá D.C., en horario de lunes a viernes de 8:00 a.m. a 4:00 p.m. jornada continua; **Sitio web de la Autoridad** www.anla.gov.co; **Correo Electrónico** licencias@anla.gov.co; Buzón de – **PQRS** –; **GEOVISOR – SIAC –**, para acceder a la información geográfica de los proyectos; **Chat Institucional** ingresando al sitio web ANLA, **WhatsApp** +57 3102706713, **Línea Telefónica** directa 2540111, línea gratuita nacional 018000112998.

Si desea presentar una denuncia de manera anónima, puede hacerlo a través de la [App ANLA](#) en el botón “denuncias ambientales” o mediante el formulario de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias [PQRS](#). Además, si desea presentar una queja disciplinaria anónima, puede hacerlo por medio del formulario de Línea de Ética <https://www.anla.gov.co/formulario-de-quejas-disciplinarias-y-denuncias-por-actos-de-corrupcion>

Adicionalmente, le invitamos a responder nuestra encuesta de satisfacción frente a esta respuesta ingresando [aquí](#) o escaneando el código QR. Sus aportes nos ayudarán a mejorar nuestros servicios.

Cordialmente,



MONICA ANDREA GUTIERREZ PEDREROS
COORDINADORA DEL GRUPO DE GESTION Y SEGUIMIENTO DE PQRS

Anexo: Archivo ZIP

Publicar página Web

Medio de Envío: Correo Electrónico

JOSE ALFREDO SOLAQUE CHITIVA
CONTRATISTA

SANDRA PATRICIA CRUZ ARGUELLO
PROFESIONAL ESPECIALIZADO

Archívese en: 10DPE2760-00-2025

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistema de Información de la ANLA. El Original reposa en los archivos digitales de la entidad.





Radicación: 2017078908-3-000

Fecha: 2017-09-22 18:47 Proceso: 2017078908 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: 1.2.1-SANCIONATORIOS

MEMORANDO

1.2.

Bogotá, D.C., 22 de septiembre de 2017

PARA: GRUPO SANCIONATORIO
SANCIONATORIOS

DE: OFICINA ASESORA JURÍDICA

ASUNTO: Concepto Jurídico sobre proceso sancionatorio ambiental en contra de empresa fusionada por absorción.

Cordial saludo,

De manera atenta me permito informar que se llevó a cabo el estudio jurídico sobre empresas fusionadas por absorción dentro del proceso sancionatorio ambiental, con el fin de aclarar algunas inquietudes que se han presentado frente al tema. Por lo tanto y de acuerdo a las funciones establecidas en el Decreto-ley 3573 de 2011, la Oficina Asesora Jurídica se permite manifestar lo siguiente:

I. DESARROLLO NORMATIVO

El proceso sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, no contempló dentro de su articulado trámite alguno frente al procedimiento que se debe dar para aquellas personas jurídicas que han sido fusionadas por absorción de manera previa y posterior al inicio del proceso sancionatorio.

Así las cosas, esta Oficina Asesora Jurídica se permite conceptualizar teniendo en cuenta algunos aspectos de la legislación comercial y los diferentes pronunciamientos de la Superintendencia de Sociedades frente a este tema.

Es así como el Código de Comercio en su artículo 172 y ss., consagra la regulación en materia de fusión de sociedad y establece que:

*“Artículo 172. Fusión de la sociedad – concepto: Habrá fusión cuando una o más sociedades se disuelvan, **sin liquidarse**, para ser absorbidas por otra o para crear una nueva. La absorbente o la nueva compañía adquirirá los derechos y obligaciones de la sociedad o sociedades disueltas al formalizarse el acuerdo de fusión.*



Radicación: 2017078908-3-000

Fecha: 2017-09-22 18:47 Proceso: 2017078908 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: 1.2.1-SANCIONATORIOS

Artículo 173. Aprobación y contenido de la fusión de sociedad. Las juntas de socios o las asambleas aprobarán, con el quorum previsto en sus estatutos para la fusión o, en su defecto, para la disolución anticipada, el compromiso respectivo, que deberá contener:

(...)

3) La discriminación y valoración de los activos y pasivos de las sociedades que serán absorbidas, y de la absorbente;

(...)

Artículo 178. Derechos y obligaciones de la sociedad absorbente. En virtud del acuerdo de fusión, una vez formalizado, la sociedad absorbente adquiere los bienes y derechos de las sociedades absorbidas, y se hace cargo de pagar el pasivo interno y externo de las mismas.

(...)” (Negrilla fuera de texto original)

Por su parte la Superintendencia de Sociedades se ha referido a esta figura jurídica en los siguientes términos:

“(...) consiste en la integración de sociedades en otra que ya existía, la cual adquirirá el patrimonio social de las absorbidas, lo que supone proceder al consiguiente aumento de capital ...

(...) al realizarse la fusión, la sociedad que se cree con ocasión del proceso o la sociedad absorbente, adquiere de inmediato todos los derechos y obligaciones de la sociedad absorbida, lo que desde el punto de vista jurídico como contable, implica que la absorbente asume la totalidad de los activos y pasivos de la absorbida.

(...)

Al transmitir en bloque su patrimonio las sociedades transmitentes se extinguen, y al extinguirse se opera una sucesión universal a favor de la absorbente o de la nueva.

(...)”¹

“Así que la escritura de formalización del acuerdo de fusión se erige en justo título para adquirir derechos y recibir obligaciones, efecto que opera por ministerio de ley (...)

(...)

¹ Oficio 220-056752 del 29 de marzo de 2016, Asunto: Fusión inversa o fusión invertida. Tratamiento jurídico y contable en la legislación colombiana. Concepto Superintendencia de Sociedades.



Radicación: 2017078908-3-000

Fecha: 2017-09-22 18:47 Proceso: 2017078908 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: 1.2.1-SANCIONATORIOS

Efecto que es coherente con la afirmación según la cual, la empresa permanece bajo el ropaje de un empresario diferente, razón por la cual la fusión es una reforma estatutaria que implica la disolución, pero no la liquidación de la persona jurídica.”²

*“La fusión de la cual se ocupa el Código de Comercio (Sección II, Capítulo 6°, Título 1°, Libro 2°) es el acto por el cual, dos o más sociedades se disuelven sin liquidarse, para ser absorbidas por otra o para crear una nueva. En virtud de este acto la **absorbente** o la **nueva compañía** se hace cargo de los pasivos internos y externos de las absorbidas y adquiere sus bienes y derechos tal y como lo prevé el artículo 178 del citado Código.*

*Este acto que supone la disolución de las sociedades absorbidas, implica no solo la reforma al contrato social (art. 162 ibidem), sino también, **la extinción sin liquidación, de las personas jurídicas absorbidas**, fenómeno jurídico que coincide con la solemnización del acuerdo de fusión e inscripción del documento notarial que la contiene en la Cámara de Comercio.”³*

Aunado a lo anterior, es importante traer a colación una de las funciones de la Superintendencia de Sociedades que se encuentra establecida en el numeral 7, artículo 84 de la Ley 222 de 1995 que consiste en:

“Artículo 84. VIGILANCIA. La vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia de Sociedades para velar porque las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a la ley y a los estatutos. La vigilancia se ejercerá en forma permanente.

Estarán sometidas a vigilancia, las sociedades que determine el Presidente de la República. También estarán vigiladas aquellas sociedades que indique el Superintendente cuando del análisis de la información señalada en el artículo anterior o de la práctica de una investigación administrativa, establezca que la sociedad incurre en cualquiera de las siguientes irregularidades:

(...)

Respecto de estas sociedades vigiladas, la Superintendencia de Sociedades, además de las facultades de inspección indicadas en el artículo anterior, tendrá las siguientes:

(...)

7. Autorizar las reformas estatutarias consistentes en fusión y escisión.

² Oficio 220-090723 del 20 de mayo de 2016, Asunto: Efectos de la fusión por absorción. Concepto Superintendencia de Sociedades.

³ Oficio 220-127856 del 24 de septiembre de 2015, Asunto: Algunos aspectos relacionados con la fusión de sociedades. Concepto Superintendencia de Sociedades.





Radicación: 2017078908-3-000

Fecha: 2017-09-22 18:47 Proceso: 2017078908 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: 1.2.1-SANCIONATORIOS

(...)” (Negrilla fuera de texto original).

II. CONCLUSIONES

Con fundamento en lo anterior, a continuación, se procede a dar respuesta a cada uno de los interrogantes planteados:

- a) ¿Se puede iniciar proceso sancionatorio ambiental en contra de una empresa que fue fusionada por absorción e inscrita en la respectiva Cámara de Comercio?

Si posterior al concepto técnico y previo a la elaboración del auto de apertura se verifica que la empresa fue fusionada por absorción e inscrita en la Cámara de Comercio se deberá proyectar el respectivo acto administrativo, puesto que como bien lo indica el Código de Comercio, la fusión no implica la liquidación de la persona jurídica, es solo una reforma estatutaria en donde la compañía absorbente adquiere los derechos y obligaciones de la sociedad absorbida, lo que implica la totalidad de los activos y pasivos.

En todo caso, se recomienda que el acto administrativo de apertura, contenga un artículo que ordene comunicar a la Superintendencia de Sociedades sobre el inicio del proceso sancionatorio en contra de la empresa fusionada por absorción, esto con el fin de alertar a la entidad competente sobre tal situación.

- b) ¿Se puede continuar con un proceso sancionatorio ambiental si la empresa fue fusionada por absorción e inscrita en la respectiva Cámara de Comercio?

De conformidad con la normativa transcrita y los conceptos de la Superintendencia de Sociedades, se debe continuar con el proceso sancionatorio ambiental en contra de la empresa fusionada por absorción e inscrita en la respectiva Cámara de Comercio. Sin embargo, el abogado sustanciador y revisor, deberá agregar un párrafo dentro del acápite concerniente a los antecedentes en donde haga mención al proceso de fusión de la empresa y su cambio de razón social, así como los datos de identificación (NIT) de la empresa absorbida y de la absorbente, de tal manera que obre dentro del acto administrativo la plena identificación el presunto infractor.

De igual manera, se deberá agregar el artículo respectivo dentro de la parte dispositiva o resolutive, según sea el acaso, de la comunicación a la Superintendencia de Sociedades.

Así las cosas, se tendrá que continuar con las actuaciones a las que haya lugar de conformidad con el procedimiento establecido en la ley 1333 de 2009, ya que como se evidenció en los antecedentes normativos, se puede adelantar el proceso sancionatorio, puesto que la persona jurídica no se liquidó.

- c) ¿Qué cambiaría frente al trámite iniciado con la empresa absorbida y la empresa absorbente?



Radicación: 2017078908-3-000

Fecha: 2017-09-22 18:47 Proceso: 2017078908 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: 1.2.1-SANCIONATORIOS

No existe cambio alguno de fondo, solo de forma frente a la identificación plena dentro de los actos administrativos del presunto infractor, es decir, los datos de la empresa absorbente.

Aunado a ello, el respectivo párrafo que relacione el proceso de fusión y la comunicación a la Superintendencia de Sociedades.

En todo caso, resulta necesario que se consulte el registro mercantil antes de la proyección de cualquier actuación en el proceso sancionatorio con el objeto de conocer el estado en el que se encuentra la sociedad.

Finalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el *“Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”*, de acuerdo a lo anterior, el presente concepto no es vinculante.

Quedamos con el mayor gusto atentos a los comentarios, observaciones y/o solicitudes que se generen al respecto.

Cordialmente,



AMPARO RAMOS MORA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: --GLORIA LILIANA PEREZ GAITAN

Proyectó: DIANA LLANOS DIAZ

Archívese en: Conceptos Jurídicos OAJ

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.

Bogotá, DC, martes, 08 de octubre de 2024

Señora
Natalia Henao Torres
nataliahenoabogada@gmail.com
Calle 21 No. 13-51
Armenia

Asunto: Respuesta a su petición con radicado ANLA 202462009100002 del 27 de agosto de 2024. Expediente 30DPE0093-00-2024.

Estimada señora Natalia:

De conformidad con la petición del asunto, mediante la cual se consulta *“si las autoridades ambientales en aplicación del principio de favorabilidad como parte integral del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la constitución política de Colombia, deberán declarar la caducidad de los procedimientos sancionatorios ambientales que llevan más de 5 años de haberse iniciado tal como lo indica el parágrafo del artículo 10 de la ley 1333 de 2009, el cual fue adicionado mediante el artículo 18 de la ley 2387 de 2024”*, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en adelante ANLA, conforme a las competencias establecidas en el artículo 6 del Decreto 376 de 2020, a continuación expone sus consideraciones, las cuales tienen el alcance legal contemplado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, teniendo en cuenta que, las respuestas a las preguntas de la consulta se fundan en el análisis e interpretación de normas de carácter legal, se considera apropiado indicar que, los funcionarios públicos interpretan la ley por *“vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido”* según lo establecido en el artículo 26 del Código Civil ⁽¹⁾, y dicha interpretación ha sido definida por la Corte Constitucional como *“aquella hermenéutica que no es vinculante y que corresponde a los jueces, a los funcionarios públicos y de los autores de obras jurídicas”* ⁽²⁾.

¹ Ley 57 de 1887. Código Civil. **“ARTICULO 26. INTERPRETACION DOCTRINAL.** Los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos, las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido, así como los particulares emplean su propio criterio para acomodar las determinaciones generales de la ley a sus hechos e intereses peculiares”.

² Sentencia C-820/06. M.P. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

Oficinas: Carrera 13 A No. 34 – 72 Edificio 13 35 Pisos 8 al 10 Bogotá, D.C.
Centro de Orientación y Radicación de Correspondencia: Carrera 13 A No. 34 – 72 Edificio 13 35
Locales 110 al 112 Bogotá, D.C.
Código Postal 110311156
Nit.: 900.467.239-2
Línea de Orientación y Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998 PBX: 57 (1) 2540111
www.anla.gov.co Email: licencias@anla.gov.co



Igualmente, es necesario señalar que el contenido de la presente respuesta corresponde a la interpretación que la ANLA considera válida para la norma objeto de consulta, y no es extensible ni exigible a otras autoridades ambientales que, en virtud de su autonomía legal y constitucional, puedan realizar en el marco de sus competencias.

Teniendo en cuenta lo anterior le indicamos que, en virtud de la modificación introducida al procedimiento sancionatorio ambiental por la Ley 2387 de 2024, no es procedente declarar la caducidad de los procesos o expedientes que llevan más de 5 años de haberse iniciado. Lo anterior, de acuerdo con los siguientes fundamentos:

1. Contenido integral del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 18 de la Ley 2387 de 2024

Para entender el contenido del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, adicionado por el artículo 18 de la Ley 2387 de 2024, consideramos necesario tener en cuenta los tres (3) enunciados normativos que este contiene:

1. Establece un término de caducidad de veinte (20) años para la acción sancionatoria ambiental, contados a partir de sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Este enunciado no fue modificado por la Ley 2387 de 2024.
2. Establece un término de cinco (5) años, contados partir del inicio del procedimiento sancionatorio, para desarrollar todas sus etapas, y no establece de manera expresa una consecuencia jurídica derivada del vencimiento de dicho término. Este enunciado normativo fue adicionado por la Ley 2387 de 2024, y no corresponde a un nuevo término de caducidad como veremos más adelante.
3. Se introduce una obligación para todas las Autoridades Ambientales de formular un plan de descongestión de los procesos sancionatorios ambientales que lleven más de 15 años y estén próximos a cumplir 20 años desde la iniciación del procedimiento. Esto corresponde a otra adición de la Ley 2387 de 2024.

Ahora bien, en cuanto la aplicación de estos enunciados normativos, y en general, de la Ley 2387 de 2024, encontramos que, atendiendo a lo establecido en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887³, las normas procesales resultan aplicables desde el momento en que entran a regir, lo que para el caso de la Ley 2387 de 2024, ocurrió el 25 de julio de 2024:

“ARTÍCULO 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

³ Modificado por el artículo 624 de la ley 1564 de 2012.

Oficinas: Carrera 13 A No. 34 – 72 Edificio 13 35 Pisos 8 al 10 Bogotá, D.C.
Centro de Orientación y Radicación de Correspondencia: Carrera 13 A No. 34 – 72 Edificio 13 35
Locales 110 al 112 Bogotá, D.C.
Código Postal 110311156
Nit.: 900.467.239-2
Línea de Orientación y Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998 PBX: 57 (1) 2540111

www.anla.gov.co Email: licencias@anla.gov.co

*Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, **los términos que hubieren comenzado a correr**, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos**, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones". (negrilla fuera del texto).*

El segundo inciso de este artículo señala expresamente que, en lo referente a los recursos interpuestos, las pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren empezado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes en el momento que dicha actuación inició su transcurso.

En consecuencia encontramos que el término aplicable para adelantar las investigaciones sancionatorias que iniciaron antes del 25 de julio de 2024, es el de veinte (20) años consagrado en el artículo 10 original de la ley 1333 de 2009, pues este término se encontraba corriendo al momento en el que la investigación sancionatoria inició, y por lo tanto, a la luz del artículo 40 de la ley 153 de 1887, no es posible aplicar a estas investigaciones el término de cinco (5) años para desarrollar toda la actuación.

Así las cosas, el término del párrafo del mencionado artículo 10 sólo resulta aplicable para aquellos procesos que se hayan iniciado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 2387 de 2024 (25 de julio de 2024).

Lo anterior se ve reforzado con lo que arriba denominamos enunciado normativo No. 3) que trae el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, modificado por la Ley 2387 de 2024, la cual se transcribe a continuación:

"(...) Al año de la entrada en vigencia del presente párrafo, será de obligatorio cumplimiento por las autoridades ambientales formular un plan de descongestión de los procesos sancionatorios ambientales que lleven más de 15 años y estén próximos a cumplir 20 años desde la iniciación del procedimiento. Los procesos en el plan de descongestión se deberán resolver en 3 años. (Negrillas fuera del texto)".

De esta disposición podemos fácilmente extraer lo siguiente: (i) para los procesos iniciados antes de la vigencia de la Ley 2387 de 2024 se sigue aplicando el término de caducidad de 20 años contenido en la Ley 1333 de 2009 original y no es aplicable el término de cinco (5) años introducido en la reforma, por esta razón es que la misma norma hace referencia a los procesos que "*estén próximos a cumplir 20 años*"; y (ii) se da la oportunidad para que las autoridades ambientales generen un plan de descongestión que permita resolverlos en un término máximo de tres (3) años, evitando que cumplan 20 años de antigüedad e impidiendo que sobre éstos se extinga la potestad sancionatoria

de la autoridad, lo que refuerza que el término aplicable a dichos procesos es el de 20 años.

Así las cosas, bien se puede inferir que la intención de esta norma NO es caducar y/o archivar los expedientes que cumplan con una antigüedad mayor a quince (15) años desde su inicio, por el contrario, se da la oportunidad para que las autoridades ambientales realicen gestiones que eviten que dicho fenómeno opere sobre los expedientes más antiguos.

Adicionalmente, frente a los procesos con menor antigüedad, es decir, aquellos con más de 5 y menos de 15 años, si bien no se establece un tratamiento específico, mal podrían aplicarse los efectos de un término que la norma no reconoce sobre los procesos con mayor antigüedad.

2. Inaplicabilidad del principio de favorabilidad en el presente caso

En la presente situación no se observan los presupuestos para la aplicación del principio de favorabilidad, como se explica a continuación:

En lo referente al artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, modificado por la Ley 2387 de 2024, encontramos que la reforma no introduce un nuevo término de caducidad aplicable al procedimiento sancionatorio ambiental, pues éste sigue siendo de veinte (20) años:

*“Artículo 10. Caducidad de la acción. **La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se tratara de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo.***

Parágrafo. Una vez iniciado el procedimiento sancionatorio ambiental, dentro del término de caducidad previsto en el presente artículo, el procedimiento no podrá extenderse más allá de cinco (5) años.

La autoridad podrá, mediante resolución motivada, prorrogar hasta por otro término igual la duración del procedimiento sancionatorio ambiental cuando la complejidad del caso o del acervo probatorio lo haga necesario” (Negrillas fuera del texto).

Por su parte, en cuanto al término de cinco (5) años indicado en el parágrafo de la norma, encontramos que éste tiene una naturaleza diferente al de caducidad, pues resulta ser un término procesal perentorio no preclusivo, ya que, si bien dentro de éste debe desarrollarse toda la actuación administrativa sancionatoria, esta disposición no señala



una consecuencia jurídica directa frente a su inobservancia y la norma que lo establece no le atribuye los efectos propios de la caducidad.

En este sentido, recordemos lo señalado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia del 12 de abril de 2012⁴, en cuanto a los términos procesales que tienen las entidades del Estado para proferir las decisiones que les corresponden:

“La Sala reitera que, en general, los términos procesales que tiene el Estado para proferir las decisiones correspondientes son términos de tipo perentorio pero no necesariamente preclusivos. Es decir que, así esté vencido un plazo, la decisión correspondiente resulta válida y eficaz, salvo que el legislador expresamente haya consagrado otra disposición como cuando estipula la preclusión del término en el sentido de indicar que la Administración pierde competencia para decidir y que, en su lugar, surja el acto ficto o presunto favorable al administrado. El vencimiento de los plazos meramente perentorios puede implicar la responsabilidad personal del agente que se ha demorado en tomar la decisión pero no afecta la validez de la decisión misma.

Ese tipo de plazos son los más comunes en el derecho procesal, como por ejemplo, el plazo para dictar la sentencia que instituye tanto el C.C.A. como el C.P.C. Así esté vencido el plazo, la sentencia es válida y eficaz, sin perjuicio de que pueda existir en un momento dado responsabilidad personal del funcionario judicial si el vencimiento del plazo ocurrió injustificadamente. En general, las normas de competencia temporal, esto es, por razón del tiempo, que es el tema que subyace en un plazo legal para producir una decisión, deben interpretarse a favor de la competencia misma. Así, sólo cuando está expresamente previsto otro efecto, el vencimiento del plazo no comporta siempre y necesariamente un caso de silencio administrativo positivo y mucho menos de nulidad de los actos administrativos”. (Negrillas y subrayas fuera del texto).

Por lo tanto, siendo el término de cinco (5) años tipo perentorio y no preclusivo para la administración, este debe interpretarse siempre en favor de la competencia de la entidad, y en caso de que el término llegue a resultar vencido, de todas formas, la decisión correspondiente resultará válida y eficaz. Lo anterior, salvo que el legislador expresamente haya consagrado consecuencia diferente (como cuando estipula expresamente la preclusión del término), cosa que no ocurre en la presente situación, como ya se mencionó.

Así las cosas, encontramos que lo dispuesto en el párrafo del artículo 10 arriba citado, hace referencia a una hipótesis diferente y regula una situación distinta a la que se encontraba en la normativa anterior, haciendo que en este caso no se den los presupuestos para la aplicación del principio de favorabilidad.

⁴ Radicación: 25000-23-27-000-2006-01364-01(17497)

3. Garantía de los principios ambientales

El régimen sancionatorio es complemento necesario de las funciones constitucionales y legales de prevención y control de los factores de deterioro ambiental⁵ atribuidas a esta autoridad y deben realizarse con plena observancia de los principios de las actuaciones administrativas, entre ellos los de economía, celeridad y eficacia en el desarrollo de la función administrativa.

Ciertamente, el artículo 209 constitucional señala: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”*.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 señala: *“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”*.

Estos principios constitucionales y legales son rectores del procedimiento sancionatorio ambiental, al tenor de lo contemplado en el artículo 3 de la Ley 1333 de 2009 (modificado por el artículo 3 de la ley 2387 de 2024), que establece:

“ARTÍCULO 3o. Principios rectores. 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, 1 de 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”.

Ahora bien, la potestad sancionatoria vela por el adecuado cumplimiento de las funciones de la administración mediante la imposición, a sus propios funcionarios y a los particulares, del acatamiento de una disciplina cuya observancia propende indudablemente a la realización de sus cometidos.

Lo anterior, teniendo en cuenta principalmente que la protección ambiental está en cabeza del Estado y corresponde a estas las funciones de prevención y control del

⁵ En tal sentido se ha manifestado la Corte Constitucional “De este modo, en la actualidad, “la potestad administrativa sancionadora constituye un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye indudablemente a la realización de sus cometidos”. Sentencia C-214 de 1994

deterioro ambiental⁶. Así lo ha explicado el Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 3 de junio de 2004. Radicado 11001-03-06-000-2014-00248-00 (2233). C.P. William Zambrano Cetina.

“La jurisprudencia ha identificado al menos 49 normas constitucionales que se refieren de manera directa o indirecta al medio ambiente, lo que ha permitido hablar de una “Constitución Ecológica”, esto es, un conjunto de disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y el medio ambiente, y que tienen como presupuesto básico un principio-deber de recuperación, conservación y protección. La protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico y obliga al Estado a proteger las riquezas naturales de la Nación y, si es necesario, hacer ceder los intereses particulares que puedan comprometerlas... Por tanto, más allá de consideraciones puramente éticas o altruistas, lo cierto es que desde el punto de vista constitucional el medio ambiente constituye un bien jurídico de especial protección (un objetivo social), a través del cual se garantiza la preservación de los recursos naturales y la provisión de bienes esenciales para la subsistencia de las generaciones presentes y futuras. Se ha indicado que un objetivo central de las normas ambientales es subordinar el interés privado que representa la actividad económica al interés público o social que exige la preservación del ambiente. De este modo, frente a una eventual oposición entre el derecho a un medio ambiente sano y la garantía constitucional de situaciones particulares y concretas, la “primacía del medio ambiente parece difícilmente controvertible, por las razones de interés general que justifican su protección”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, teniendo en cuenta el deber legal y constitucional de protección ambiental que está en cabeza del Estado, y la función que cumple el derecho administrativo sancionador frente al mismo, no resulta procedente dar el alcance mencionado en su consulta al parágrafo del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 (modificado por el artículo 18 de la ley 2387 de 2024), pues esto significaría el sacrificio injustificado de los principios de protección ambiental arriba señalados y de la potestad sancionatoria en cabeza del Estado, en pro de una interpretación normativa que no corresponde al contenido de la norma (como arriba se demostró), y resulta contraria a los mencionados principios.

Por lo tanto, conforme a la normativa descrita y los argumentos expuestos, en virtud de la modificación introducida por la Ley 2387 de 2024, no es procedente declarar la caducidad de los proceso o expedientes que llevan más de 5 años de haberse iniciado.

Cordialmente,

⁶ El artículo 79 constitucional precisa: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.



DANIEL RICARDO PAEZ DELGADO
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

Medio de Envío: Correo Electrónico



SARA TATIANA SEGURA LOPEZ
PROFESIONAL UNIVERSITARIO



IVAN DARIO GONZALEZ GUARIN
PROFESIONAL ESPECIALIZADO



SARA LUCIA CASTELLANOS SUAZO
COORDINADORA GRUPO DE CONCEPTOS JURIDICOS

Archívese en: 30DPE0093-00-2024

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistema de Información de la ANLA. El Original reposa en los archivos digitales de la entidad.





Radicación: 2017035589-2-000

Fecha: 2017-05-17 15:18 - Proceso: 2017035589
Trámite: 68-30DPE - Derecho de Petición de Consulta

1.2.

Bogotá, D.C., 2017-05-17 15:18

Señor

Alberto Castillo P.

Correo electrónico: alcaspe70@gmail.com

Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta Radicado 2017023255-1-000 del 31 de marzo de 2017. 30DPE0010-00-2017 Sobre el trámite a seguir cuando una persona jurídica liquidada se encuentra incurso en un proceso sancionatorio ambiental.

Respetado señor Castillo:

En atención al derecho de petición radicado con el número del asunto y en aras de dar respuesta a la solicitud planteada, consistente en indicar cuál es el tratamiento que se da a las personas jurídicas liquidadas que se encuentran incurso en un proceso sancionatorio ambiental; la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA, de conformidad con el numeral 6 del artículo 12 del Decreto 3573 de 2011¹, procede a absolver su consulta de la siguiente manera:

I. DESARROLLO NORMATIVO

El proceso sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, dentro de su contenido contempló la posibilidad de cesar el procedimiento para los presuntos infractores que se encontraran dentro de las causales establecidas en el artículo 9 de la mencionada norma, las cuales se enuncian a continuación:

- “1°. Muerte del investigado cuando es una persona natural.*
- 2°. Inexistencia del hecho investigado.*
- 3°. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.*
- 4°. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.*

Parágrafo. Las causales consagradas en los numerales 1° y 4° operan sin perjuicio de continuar el procedimiento frente a los otros investigados si los hubiere.”

Así mismo, el artículo 23 de la norma en comento, estableció que en los casos del fallecimiento del infractor, se podrá cesar el proceso en cualquier etapa de la investigación sancionatoria ambiental, es decir incluso, de manera posterior al acto administrativo por el cual se formulan cargos.

¹ Decreto 3573 de 2011, “Artículo 12. Funciones oficina asesora jurídica. Las funciones de la Oficina Asesora Jurídica son las siguientes: (...) 6. Atender las solicitudes que en virtud del ejercicio del Derecho de Petición se presenten ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–. (...)”



Radicación: 2017035589-2-000

Fecha: 2017-05-17 15:18 - Proceso: 2017035589
Trámite: 68-30DPE - Derecho de Petición de Consulta

Ahora bien, frente a las personas jurídicas en liquidación o liquidadas en el proceso sancionatorio ambiental, la Ley 1333 de 2009 no contempló causal alguna de cesación, por lo tanto, se tendrán en cuenta algunos pronunciamientos de orden jurisprudencial y de la Superintendencia de Sociedades, quienes se han manifestado con relación a los procedimientos sancionatorios de orden ambiental y la existencia de la persona jurídica como el presunto infractor y por ende el llamado a responder ante la infracción.

Así las cosas se tiene que, dentro del proceso sancionatorio ambiental, es decir, desde el auto de inicio y hasta la ejecutoria de la resolución de fondo, la persona jurídica investigada puede entrar en trámite de liquidación, motivo por el cual vale la pena traer a colación dos situaciones que pueden presentarse en este caso:

- a. que la persona jurídica sujeto de investigación se encuentre en proceso de liquidación o;
- b. que la persona jurídica sujeto de investigación se encuentre liquidada.

Partiendo de la base de lo antes manifestado, sobre la liquidación de la sociedad, con el fin de dar claridad frente a los dos escenarios planteados, se debe tener en cuenta que dicho pronunciamiento le corresponde a la entidad competente que en este caso es la Superintendencia de Sociedades quien ha manifestado mediante conceptos jurídicos, algunas apreciaciones sobre las inquietudes objeto de respuesta.

En materia de liquidación de personas jurídicas la Superintendencia de Sociedades ha manifestado que:

“(…) De la norma antes transcrita, se desprende que la sociedad presenta dos aspectos delimitados en la ley. El primero, comprende desde su constitución hasta el momento en el cual llega el estado de disolución y, corresponde a la llamada vida activa del ente jurídico, caracterizada entre otras cosas, por el ejercicio del objeto social, la presencia de un patrimonio de especulación y la consiguiente búsqueda de utilidades, circunstancia esta última que constituye uno de los elementos esenciales de la compañía.

El segundo, empieza con la disolución de la sociedad, prosigue con la liquidación de su patrimonio y culmina con la extinción de la misma. Aunque la disolución no supone por sí misma la extinción inmediata de la sociedad como persona jurídica, su advenimiento trae consigo importantes cambios en la estructura y finalidad del ente moral, de suerte que a partir de ese momento no es posible continuar ejerciendo el objeto social para el cual fue creado, lo cual implica que carece de capacidad para iniciar nuevas operaciones en desarrollo del mismo y que la conserva solamente para los actos que la inmediata liquidación requiere v. gr. venta de bienes, cancelación de hipotecas, pago a acreedores, etc., cualquier acto que no tienda a ese fin, con excepción de los expresamente autorizados por la ley, hace responsables a las personas allí señaladas.



Radicación: 2017035589-2-000

Fecha: 2017-05-17 15:18 - Proceso: 2017035589
Trámite: 68-30DPE - Derecho de Petición de Consulta

(...)

De lo expuesto se concluye entre otros, que solo con la inscripción en el registro mercantil del acta contentiva de la cuenta final de liquidación (no antes) la sociedad se extingue del mundo jurídico y por ende, todos sus órganos de administración y de fiscalización si existieren; esto es que a partir de ahí desaparece del tráfico mercantil como tal y en consecuencia, no puede ejercer derechos ni asumir obligaciones, máxime que su matrícula ha de cancelarse (Artículo 247 y 248 del Código de Comercio en concordancia con el Artículo 42 de la ley 1429 de 2010). Es importante advertir que las cámaras tienen circunscripción regional y no nacional. (...)”² (Negrilla fuera del texto original)

Así mismo, frente al tema específico el cual atañe a la liquidación de personas jurídicas dentro del proceso sancionatorio ambiental, la Superintendencia de Sociedades se ha pronunciado, en los siguientes términos:

*“(...) Sobre el particular es pertinente manifestar que **el informe sobre el estado de liquidación en que se encuentra la sociedad, que se debe dar a las autoridades ambientales con las que se afirma existen obligaciones pendientes por cumplir, se verifica con la publicación del aviso que el artículo 232 del Código de Comercio exige efectuar en un periódico que circule regularmente en el lugar del domicilio social. Este aviso debe, además, fijarse en un lugar visible de las oficinas y establecimientos de comercio de la sociedad. En cualquier caso, lo anterior no obsta para que, en ejecución de las condiciones de la licencia otorgada por tales autoridades, deba dárseles aviso expreso y oportuno acerca de las novedades que se presenten en el desarrollo del objeto del ente societario en cuestión, a quien esta se le otorgó.***

Respecto de la inclusión en el inventario que servirá de base para la liquidación, de las obligaciones pendientes de cumplir con autoridades ambientales o de las sanciones futuras que se teme lleguen a imponérsele a la compañía por parte de las referidas autoridades, es dable manifestar que el artículo 234 ibídem, que su comunicación transcribe, en efecto contempla que en este se tendrán que incluir, además de la relación pormenorizada de los distintos activos sociales, la de todas las obligaciones de la sociedad, con especificación de la prelación u orden legal para su pago, con inclusión de las que sólo puedan llegar a afectar eventualmente su patrimonio, como las condicionales, las litigiosas, las fianzas o los avales.

² Superintendencia de Sociedades, Concepto Jurídico Oficio 220-111154 del 17 de julio de 2014, Ref: Efectos de la disolución y liquidación voluntaria de una sociedad.



Radicación: 2017035589-2-000

Fecha: 2017-05-17 15:18 - Proceso: 2017035589
Trámite: 68-30DPE - Derecho de Petición de Consulta

*A este propósito es pertinente aclarar que la enunciación de todas las obligaciones sociales comprende, incluso, aquellas cuya prestación es de hacer que estén pendientes por cumplir y, además, que dentro de las que podrían, en un futuro, llegar a afectar el patrimonio de la sociedad, igualmente se encuentran las posibles sanciones a las que eventualmente pueda verse abocada la compañía. Luego, **las obligaciones de carácter ambiental pendientes por cumplir deben incluirse en el aludido inventario, al igual que las condicionales o litigiosas, respecto de las cuales, además, debe constituirse una reserva adecuada en poder de los liquidadores para atenderlas si llegaren a hacerse exigibles, la que se distribuirá entre los asociados en caso contrario. Por último, si llegara a terminarse la liquidación sin que se hubiere definido la suerte de las obligaciones pendientes, la reserva tendrá que depositarse en un establecimiento bancario, conforme lo dispone el artículo 245 del Código de Comercio.***

(...)

*Por último, en virtud de lo dispuesto por el artículo 245 del Estatuto Mercantil, **la reserva que se hubiere constituido en poder de los liquidadores tendrá que depositarse en un establecimiento bancario, si para el momento de liquidar el ente jurídico en cuestión aún no se hubiere resuelto el procedimiento de sanción por parte de las autoridades ambientales, de manera que cuando se imponga la sanción, si ello llegare a ser así, se pague de los fondos que fueron depositados.***³
(Subrayado y Negrilla fuera del texto original).

Por otro lado, el Honorable Consejo de Estado, frente a la capacidad jurídica para comparecer a un proceso cuando la persona jurídica se encuentra liquidada, establece:

*“(...) También se advierte que por Escritura Pública 1903 del 14 de agosto de 2008, inscrita en dicha entidad el 12 de septiembre de 2008, consta la distribución de remanentes de los activos sociales. Igualmente certifica que la matrícula mercantil fue cancelada el 12 de septiembre de 2008. En esas circunstancias, **para la fecha en que se inició la actuación administrativa, esto es, el 16 de abril de 2009, fecha en que se formuló el requerimiento especial a la sociedad Procurtidos & Cía. Ltda., esta sociedad ya había perdido capacidad jurídica para comparecer al proceso de determinación del impuesto de renta por el año gravable 2006.** (...) Fíjese que la intervención de la DIAN en procesos de liquidación de sociedades está previsto para que se haga parte como acreedor de deudas de plazo vencido. Esto no quiere decir que la DIAN no pueda iniciar o continuar actuaciones administrativas en contra de sociedades en*

³ Superintendencia de Sociedades, Concepto Jurídico Oficio 220-037109 del 17 de febrero de 2016, Ref: Liquidación de una sociedad con obligaciones condicionales o que se encuentran sujetas a litigio.



Radicación: 2017035589-2-000

Fecha: 2017-05-17 15:18 - Proceso: 2017035589
Trámite: 68-30DPE - Derecho de Petición de Consulta

*proceso de liquidación, que tengan como propósito, precisamente, establecer una obligación tributaria a su cargo. En estas circunstancias, bien podría la sociedad en proceso de liquidación provisionar el monto que podría resultar en su contra una vez termine la actuación administrativa. Pero el asunto es que, en el caso concreto, cuando se formuló el requerimiento especial, que es la actuación con la que se inicia formalmente la actuación administrativa de determinación de impuestos, la sociedad ya había sido liquidada. Y, en esas circunstancias, perdió capacidad jurídica para actuar. Las anteriores razones son suficientes para anular los actos administrativos demandados. (...)*⁴
(Subrayado y Negrilla fuera del texto original).

II. CONCLUSIONES

Con fundamento en lo anterior, se desprende que, es responsabilidad de la sociedad a cargo de su representante legal, manifestar ante la autoridad ambiental la existencia de un proceso de liquidación, para que se tomen las medidas a las que haya lugar para garantizar la protección al medio ambiente ante una eventual decisión adversa a la sociedad (en liquidación) y por ende la declaratoria de algún tipo de responsabilidad en los términos de la ley 1333 de 2009.

Así las cosas, se debe realizar la inclusión en el inventario y la constitución de reserva a la que haya lugar para el pago de las obligaciones en el caso en que no haya culminado el proceso sancionatorio.

En razón a lo anterior, se deberá comunicar a la Superintendencia de Sociedades sobre el inicio del proceso sancionatorio, esto con el fin de alertar a la entidad competente en caso que se presente un futuro proceso de liquidación de la persona jurídica investigada.

Ahora bien, frente al trámite de aquellos procesos sancionatorios que se encuentran en curso en la Entidad en cuyo caso se presenta el proceso de liquidación o la liquidación en sí de las personas jurídicas se tiene dos escenarios a saber:

a. Persona Jurídica en proceso de liquidación

Ejecutoriado el acto administrativo de apertura de investigación, se evidencia en cualquier etapa del mismo, que la empresa se encuentra en proceso de liquidación, se emite oficio dirigido a la Superintendencia de Sociedades informando sobre el proceso sancionatorio que cursa al interior de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, para que se tomen las medidas que sean necesarias para garantizar el pago de una probable sanción y tendrá que continuar con las actuaciones a las que haya lugar de conformidad con el procedimiento

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, Consejero ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenás, de dieciséis de noviembre de 2016.



Radicación: 2017035589-2-000

Fecha: 2017-05-17 15:18 - Proceso: 2017035589
Trámite: 68-30DPE - Derecho de Petición de Consulta

establecido en la ley 1333 de 2009, ya que como se evidenció en los antecedentes normativos, se puede adelantar el proceso sancionatorio.

b. Persona Jurídica liquidada

Si previo a la elaboración del auto de apertura se verifica que la persona jurídica se encuentra liquidada, no se debe iniciar el proceso sancionatorio, puesto que como bien se indicó en el desarrollo normativo, la persona jurídica perdió capacidad para comparecer al proceso, es decir, la fecha de la inscripción en el registro mercantil del acta contentiva de la cuenta final de liquidación, es aquella que indica la pérdida de capacidad jurídica de la sociedad de ejercer derechos y contraer obligaciones.

Ahora bien para aquellos casos en que se liquidó la persona jurídica durante el proceso sancionatorio, es decir, luego de expedido el auto de apertura, se deberá tener en cuenta la información que repose en el registro mercantil, si se sometieron a reserva las obligaciones ambientales y en todo caso se deberá elaborar oficio dirigido a la Superintendencia de Sociedades informando sobre el proceso sancionatorio y que se emitió auto de apertura antes de la inscripción en el registro mercantil de la cuenta final de liquidación, para que se tomen las medidas que sean necesarias para garantizar el pago de una probable sanción y tendrá que continuar con las actuaciones a las que haya lugar de conformidad con el procedimiento establecido en la ley 1333 de 2009, como se evidenció en los antecedentes normativos.

De acuerdo a lo anterior, dentro del proceso sancionatorio ambiental, se deberán tener en cuenta para el caso particular, las variables surgidas con ocasión al estado del proceso de liquidación y del procedimiento sancionatorio ambiental, para poder determinar cuál es la ruta a seguir por parte de la autoridad ambiental, teniendo siempre claro, la obligación de poner en conocimiento a la Superintendencia de Sociedades la existencia de un riesgo que debe ser previsible dentro del proceso de liquidación.

Finalmente, se recuerda de conformidad con lo estipulado en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual reza: *“Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”*, de acuerdo a lo anterior, el presente concepto no es vinculante.

No siendo otro el motivo de la presente, esperamos haber dado respuesta satisfactoria a sus inquietudes y quedamos atentos para resolver cualquier duda que tenga en relación con las mismas.

Cordialmente,



Radicación: 2017035589-2-000

Fecha: 2017-05-17 15:18 - Proceso: 2017035589
Trámite: 68-30DPE - Derecho de Petición de Consulta

AMPARO RAMOS MORA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Medio de Envío: Físico

Ejecutores
DIANA LLANOS DIAZ
Profesional Especializado

Revisores
GLORIA LILIANA PEREZ GAITAN
Abogada

Fecha: 16-05-2017

Archívese en: Carpeta Derechos de Petición OAJ
Plantilla_Oficio_SILA_v3_ 42800

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.

OFICINA ASESORA JURIDICA

Bogotá, D.C., martes, 27 de mayo de 2025

Señor
RAFAEL ANDRES MALDONADO OCHOA
CRA 26 CALLE 5A 23-53
RAFAELMALDONADOCHOA@OUTLOOK.COM

3116074599
Bogota

Asunto: Respuesta a su derecho de petición de consulta. *“Fusión, Escisión de Sociedad en el Proceso Sancionatorio Ambiental”*. Radicado 20256200417542 del 10 de abril de 2025. Expediente: 30DPE0020-00-2025 (antes 15DPE4380-00-2025).

Respetado señor Rafael:

De conformidad con la petición del asunto, mediante la cual se consulta sobre el alcance jurídico de la *“Fusión, Escisión de Sociedad en el Proceso Sancionatorio Ambiental”*, la Oficina Asesora Jurídica de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en adelante ANLA, conforme a las competencias establecidas en el artículo 6 del Decreto 376 de 2020⁽¹⁾, expone sus consideraciones, las cuales tienen el alcance legal contemplado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

I. Contexto de la consulta

A través de medio electrónico se solicitó emitir concepto en *“(…) en el marco de un proceso sancionatorio ambiental se presenta el fenómeno de fusión por absorción; qué sucede en cuanto al (sic) “personalidad de las sanciones o dimensión personalísima de la sanción” y “transmisión de las sanciones o responsabilidad” en los siguientes casos:*

- a) Respecto a la transmisión de las sanciones a la sociedad absorbente, cuando ya está en firme la sanción a la sociedad absorbida. Igualmente, frente a la escisión y liquidación.**
- b) Respecto a las infracciones realizadas con anterioridad al fenómeno de fusión por absorción, por parte de la sociedad absorbida. Igualmente, frente a la escisión y liquidación.**

¹ Por medio del cual se modifica la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA.

- c) *Cuando ya iniciado el proceso sancionatorio, pero antes de proferir sanción administrativa ocurre el fenómeno de fusión por absorción. Igualmente, frente a la escisión y liquidación.*
- d) *Respecto a la tasación de la multa a imponer cuando antes de proferir sanción ocurre el fenómeno de fusión por absorción. Igualmente, frente a la escisión y liquidación.*
- e) *Respecto a legitimidad y oportunidad para interponer recursos cuando ocurre el fenómeno de fusión por absorción. Igualmente, frente a la escisión y liquidación.*
- f) *Cuando la Autoridad Ambiental expide un acto administrativo sin tener en cuenta que el sujeto al que va dirigido fue fusionado por absorción (por omisión de la sociedad de informar) ¿Qué actuación puede hacer la Autoridad Ambiental para dejar sin efectos o modificar el acto administrativo o qué actuación es la correcta para dirigir el acto administrativo contra la sociedad absorbente (cuando la sociedad informó a posterior)?*

En relación con el tema de su consulta, se revisó la base de datos del Grupo de Conceptos Jurídicos de la Oficina Asesora Jurídica de esta entidad y se verificó la existencia de un concepto jurídico previo sobre el asunto, con número de radicación ANLA 2017045372-3-000 del 21 de junio de 2017. Adicionalmente, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, frente a lo particular, emitió el concepto jurídico con radicado OAJ-8140-E2-2017-019208 del 17 de julio de 2017. Dichos conceptos se adjuntan a la presente respuesta.

Ahora bien, atendiendo la naturaleza de las preguntas y por metodología las respuestas de la siguiente manera:

Frente a los literales a), b) y c):

Respuesta: en materia de responsabilidad ambiental (regulado por medio de la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024), al lado de los postulados del principio de legalidad ⁽²⁾ a la que se deben sujetar las decisiones de la administración, se encuentra el de *responsabilidad personalísima*, según el cual, solo puede ser responsable ambiental aquella persona natural o jurídica que haya cometido la

² Corte Constitucional, Sentencia C-710/01: “El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas. (...) La consagración constitucional del principio de legalidad se relaciona con dos aspectos básicos y fundamentales del Estado de derecho: con el principio de división de poderes en el que el legislador ostenta la condición de representante de la sociedad como foro político al que concurren las diferentes fuerzas sociales para el debate y definición de las leyes que han de regir a la comunidad. Y de otro lado, define la relación entre el individuo y el Estado al prescribir que el uso del poder de coerción será legítimo solamente si está previamente autorizado por la ley. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa”.

conducta infractora y que subsista jurídicamente al momento de imponerse la sanción. Esta interpretación ha sido reiterada por la Corte Constitucional, que ha sostenido que la responsabilidad administrativa sancionatoria no puede extenderse a sujetos distintos de quienes cometieron la infracción.

Al respecto, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-094 de 2021 (M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera) señaló que:

“(…) PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD PERSONAL EN MATERIA SANCIONATORIA - El principio de responsabilidad personal en materia sancionatoria, también denominado principio de imputabilidad personal, de personalidad de las penas o sanciones o de responsabilidad por el acto propio, consiste en que un sujeto únicamente puede ser sancionado por actos u omisiones propias. Por lo tanto, al momento de imponer una sanción, no es posible transferir la responsabilidad.” (Se resalta)

Con fundamento en esta premisa, y ante la figura de la *fusión*, una o más sociedades se disuelven sin liquidarse y transfieren en bloque sus patrimonios para ser absorbidas por otra u otras sociedades o, para crear una nueva compañía (artículo 172 del Código de Comercio). Así, la fusión conlleva dos acepciones: por creación, cuando varios tipos de sociedades se fusionan en una nueva sociedad, sin liquidarse ⁽³⁾; o por absorción, cuando una o más sociedades se extinguen, pero su patrimonio se transfiere a una que ya existe.

En el caso de la fusión por absorción (evento que se plantea en la pregunta), los artículos 172 y 178 del Código de Comercio, establecen que, por regla general, la sociedad absorbente asume los pasivos de la sociedad que se fusionó:

“Artículo 172. Fusión de la sociedad-concepto. Habrá fusión cuando una o más sociedades se disuelvan, sin liquidarse, para ser absorbidas por otra o para crear una nueva.

La absorbente o la nueva compañía adquirirá los derechos y obligaciones de la sociedad o sociedades disueltas al formalizarse el acuerdo de fusión”.
(Subrayado fuera del texto)

“Artículo 178. Derechos y obligaciones de la sociedad absorbente. En virtud del acuerdo de fusión, una vez formalizado, la sociedad absorbente adquiere los bienes y derechos de las sociedades absorbidas, y se hace cargo de pagar el pasivo interno y externo de las mismas”. (Subrayado fuera del texto)

³ En cuyo caso el patrimonio de las nuevas sociedades corresponde al de las sociedades fusionadas.

A la luz de tal precisión, para el caso de las *fusiones* societarias, se debe determinar quién es el llamado a responder por la transferencia de responsabilidades en el cumplimiento de obligaciones, producto del cambio de titularidad del instrumento de manejo y control ambiental que se realice, pues la manera en la que las sociedades y socios deben responder por hechos ocurridos antes del cierre debe regularse en los correspondientes contratos de transacción, sin perder de vista la previsión contenida en el artículo 107 de la Ley 99 de 1993, de acuerdo con el cual “(...) *Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares*”.

Adicionalmente, en materia de responsabilidad, las sociedades nuevas o absorbentes, son responsables del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el instrumento de manejo y control ambiental (en su calidad de beneficiarios), tanto antes como después del cierre societario.

En virtud de la reforma estatutaria de la *escisión* societaria “(i) *una sociedad (escidente) sin disolverse, transfiere en bloque una o varias partes de su patrimonio a una o más sociedades existentes o las destina a la creación de una o varias sociedades, o cuando (ii) una sociedad (escidente) se disuelve sin liquidarse, dividiendo su patrimonio en dos o más partes, que se transfieren a varias sociedades existentes o se destinan a la creación de nuevas sociedades (artículo 3 de la Ley 222 de 1995)*” ⁽⁴⁾. Aunque, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley 222 de 1995, la responsabilidad en caso de escisión societaria está regulada bajo los presupuestos de la solidaridad, ésta se predica de la existencia de una obligación, pero no de la que se deriva de las investigaciones sancionatorias ambientales⁵:

Con fundamento en lo anterior, la declaratoria de responsabilidad en el marco de los procesos sancionatorios ambientales iniciados, únicamente se reputaría de la sociedad escindida (o beneficiaria) mas no de la escidente. Esto sin perjuicio de que, ante el incumplimiento por parte de la sociedad escindida respecto de la sanción impuesta, se llame a la sociedad escidente para que responda patrimonialmente (por vía coactiva), hasta la concurrencia de su aporte efectuado.

⁴ Fuente: Página web Superintendencia de Sociedades: https://www.supersociedades.gov.co/tramites-opa-y-consulta-de-informacion/-/asset_publisher/ltml/content/cw_%25E2%2580%258Bescisi%25C3%25B3n_de_sociedades_comerciales

⁵ “Artículo 10. Responsabilidad. Cuando una sociedad beneficiaria incumpla alguna de las obligaciones que asumió por la escisión o lo haga la escidente respecto de obligaciones anteriores a la misma, las demás sociedades participantes responderán solidariamente por el cumplimiento de la respectiva obligación. En este caso, la responsabilidad se limitará a los activos netos que les hubieren correspondido en el acuerdo de escisión. En caso de disolución de la sociedad escidente y sin perjuicio de lo dispuesto en materia tributaria, si alguno de los pasivos de la misma no fuere atribuido especialmente a alguna de las sociedades beneficiarias, éstas responderán solidariamente por la correspondiente obligación”.

Por el contrario, ante la importancia de protección que tienen los bienes jurídicos ambientales, si la sociedad comete una infracción ambiental y pretende escindirse, las sociedades que se lleguen a derivar de ésta podrían asumir la responsabilidad correspondiente, por cuanto se requiere que exista un responsable frente a los incumplimientos o afectaciones ambientales originados.

Frente a la pregunta sobre las infracciones realizadas con anterioridad al fenómeno de la escisión, se concluye que la responsabilidad ambiental bajo tal hipótesis será de la sociedad (aún no escidente) que cometió la infracción ambiental, en caso de que ésta sea titular del instrumento de manejo y control ambiental, a la luz de la regla general de competencia que establece la Ley 1333 de 2009 y su modificación ⁽⁶⁾. En caso de que con posterioridad a la escisión, la sociedad escindida (o beneficiaria) cometa una infracción ambiental, cualquier reproche de responsabilidad ambiental debe dirigirse en contra de ésta y no de la escidente.

Adicionalmente, en cuanto a la figura de *liquidación* de la sociedad, la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante radicado OAJ-8140-E2-2017-019208 del 17 de julio de 2017 concluyó que una sociedad **en proceso de liquidación** puede ser sancionada en un procedimiento sancionatorio ambiental, y dicha sanción debe incluirse en la liquidación como una obligación a cumplir antes de la inscripción del acta final en el registro mercantil, ya que en estos casos la sociedad se extingue jurídicamente cuando ha cumplido todas sus obligaciones, (se aclara que en los casos de absorción la sociedad absorbida se extingue sin liquidarse):

“Ahora bien, conociendo las etapas en las que se desarrolla el proceso sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009 y el tiempo en el que se desarrolla cada una, es preciso manifestar que una vez surtido todo el trámite hasta la etapa conocida como “determinación de la responsabilidad y sanción” existe una plena identificación del presunto infractor, que si bien se llegase a tratar de una persona jurídica o sociedades, que se encuentre en el proceso de liquidación, de conformidad con lo establecido en el Decreto 410 de 1971, la ley 1116 de 2006 y demás normas concordantes podría la autoridad ambiental imponer la sanción en caso tal se llegare a demostrar la responsabilidad del presunto infractor en el hecho violatorio de la normatividad

⁶ Al respecto, la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024 establece la regla general de competencia en materia sancionatoria ambiental, en el parágrafo 1 de su artículo 2, de la siguiente manera: “Parágrafo 1. En todo caso **las sanciones deberán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, o por la autoridad ambiental con jurisdicción en donde ocurrió la infracción ambiental cuando el proyecto, obra o actividad no esté sometido a un instrumento de control y manejo ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio**”. (Negrita fuera del texto)

ambiental, puesto que la sanción entraría dentro (sic) de la cuantificación de activos y pasivos que permiten la liquidación del objeto social de la sociedad.

Para absolver la consulta, es oportuno precisarle que para que una sociedad sea considerada como liquidada, debe surtir primero el trámite de disolución, por medio del cual la sociedad suspenderá el desarrollo de la actividad social para la cual fue creada, es decir, carece de capacidad para emprender nuevas operaciones en desarrollo de su objeto social, aunque la disolución no supone por sí misma la extinción inmediata de la sociedad como persona jurídica, de conformidad con lo estipulado en el artículo 222 del Decreto 410 de 1971, bajo este entendido, es posible la imposición de una sanción, como resultado del desarrollo de un proceso sancionatorio ambiental, de conformidad con lo consagrado en el artículo 27 de la ley 1333 de 2009.

La liquidación obligatoria establecida en la Ley 1116 de 2006 es la etapa subsiguiente después de declarar la disolución de una sociedad, concordante con lo establecido en el artículo 218 del Código de Comercio; los liquidadores deberán continuar y/o concluir las operaciones sociales que quedaron pendientes al momento de la disolución de la sociedad, entendiendo que dichas operaciones no suspenden el proceso liquidatorio, pues éste continúa en cuanto a la enajenación de activos y el pago de las obligaciones a cargo de la sociedad deudora, obligaciones que deberán ser finalizadas antes de que sea inscrito en el registro mercantil el acta contentiva de la cuenta final de liquidación, momento en el cual la sociedad para todos los efectos desaparecerá como sujeto de derecho, y en consecuencia no podrá ejercer derechos ni asumir obligaciones, porque su matrícula mercantil debe ser cancelada, todo esto de conformidad con el artículo 247 y 248 del precitado Decreto 410 de 1971.

“Bajo esta comprensión, la sociedad que se encuentre en estado de liquidación y que sea hallada responsable dentro del proceso sancionatorio ambiental adelantado por la autoridad ambiental competente, deberá cumplir con la sanción impuesta por la misma, toda vez que el no cumplimiento de dicha obligación, se entenderá como una obligación no cumplida por la sociedad, lo cual impediría la inscripción del acta contentiva de la cuenta final de liquidación en el registro mercantil, inscripción que solo es posible cuando la sociedad se encuentre a paz y salvo con las obligaciones por cumplir, de allí que es una obligación de quien impulsa el proceso sancionatorio de (sic) solicitar al liquidador de la sociedad el cumplimiento de la sanción administrativa, es decir, hacerse parte en la liquidación”.

“En las causales de cesación del procedimiento en materia ambiental, previstas en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009 (1. Muerte del investigado cuando es una

persona natural, “2. Inexistencia del hecho investigado, 3. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor y 4. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada) tampoco se encuentra establecido que por el hecho que una sociedad entre en estado de liquidación el procedimiento debe ser finalizado, motivo por el cual este estado no será un impedimento para que el proceso sancionatorio ambiental continúe su curso, situación que se definirá al momento de declarar la responsabilidad del infractor” (Se subraya).

No obstante, si la sociedad ya se encuentra liquidada, ocurre su extinción lo que impide declararla responsable ambiental y e imponerle, en consecuencia, una infracción ambiental, dado que desaparece como sujeto responsable. Lo anterior guarda relación con lo expuesto en el concepto ANLA 2017045372-3-000 del 21 de junio de 2017:

“Si posterior al concepto técnico y previo a la elaboración del auto de apertura se verifica que la persona jurídica se encuentra liquidada, no podrá proyectarse el mismo y por ende no se debe iniciar el proceso sancionatorio, puesto que como bien se indicó en el desarrollo normativo, la persona jurídica perdió capacidad para comparecer al proceso, es decir, la fecha de la inscripción en el registro mercantil del acta contentiva de la cuenta final de liquidación, es aquella que indica la pérdida de capacidad jurídica de la sociedad de ejercer derechos y contraer obligaciones.

Ahora bien, para aquellos casos en que se liquidó la persona jurídica durante el proceso sancionatorio, es decir, luego de expedido el auto de apertura, se deberá tener en cuenta la información que repose en el registro mercantil, si se sometieron a reserva las obligaciones ambientales y en todo caso se deberá elaborar oficio dirigido a la Superintendencia de Sociedades informando sobre el proceso sancionatorio y la apertura del mismo antes de la inscripción en el registro mercantil de la cuenta final de liquidación, para que se tomen las medidas que sean necesarias para garantizar el pago de una probable sanción y tendrá que continuar con las actuaciones a las que haya lugar de conformidad con el procedimiento establecido en la ley 1333 de 2009, ya que como se evidenció en los antecedentes normativos, se puede adelantar el proceso sancionatorio.

De acuerdo a lo anterior, dentro del proceso sancionatorio ambiental, se deberán tener en cuenta para el caso particular, las variables surgidas con ocasión al estado del proceso de liquidación y del procedimiento sancionatorio ambiental, para poder determinar cuál es la ruta a seguir por parte de la autoridad ambiental, teniendo siempre claro, la obligación de poner en conocimiento a la Superintendencia de Sociedades la existencia de un riesgo que debe ser previsible dentro del proceso de liquidación”. (Se subraya)

Frente a lo anterior, el hecho de que la sociedad se encuentre **en proceso** de liquidación no impide la continuación ni la culminación del proceso sancionatorio ambiental regulado por la Ley 1333 de 2009 (modificada por la Ley 2387 de 2024). Si la sociedad que se encuentra en proceso de liquidación ⁽⁷⁾ es hallada responsable, la autoridad ambiental puede imponer la sanción correspondiente, la cual deberá ser incluida dentro del proceso de liquidación como una obligación pendiente (en su pasivo contingente). Solo una vez cumplidas todas las obligaciones, incluida la sanción ambiental, podrá inscribirse la cuenta final de liquidación en el registro mercantil, momento en el cual la sociedad dejará de existir jurídicamente. Si la sociedad ya está liquidada, fenece igualmente la posibilidad de declararlo responsable ambiental y por ende, la posibilidad de imponer una sanción ambiental.

Respecto a la “transmisión de las sanciones” en los casos de fusión, escisión y liquidación de las sociedades, se parte de la premisa que cuando se declara responsable ambiental a una persona jurídica y la correspondiente sanción ⁽⁸⁾ se encuentra en firme, ésta constituye una obligación clara, expresa y exigible.

En los casos societarios de fusión por absorción, la sociedad absorbente asume las obligaciones derivadas para el cumplimiento de la sanción, con fundamento en los artículos 172 y 178 del Código de Comercio ⁽⁹⁾, los cuales disponen que la sociedad absorbente adquiere todos los derechos y obligaciones de la sociedad absorbida, incluyendo los pasivos externos como las sanciones ambientales.

En los casos de *escisión* societaria, tal como se mencionó, el artículo 10 de la Ley 222 de 1995 señala que *“Cuando una sociedad beneficiaria incumpla alguna de las obligaciones que asumió por la escisión o lo haga la escidente respecto de obligaciones anteriores a la misma, las demás sociedades participantes responderán solidariamente por el cumplimiento de la respectiva obligación. En este caso, la responsabilidad se limitará a los activos netos que les hubieren correspondido en el acuerdo de escisión”*.

⁷ Al respecto, se precisa que la Ley 2387 de 2024 que modificó la Ley 1333 de 2009, a través de su artículo 14 modificó las causales de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental, en el sentido de **incluir** en la primera de ellas, la expresión que se subraya: “Muerte del investigado cuando es una persona natural o liquidación definitiva de la persona jurídica, en el segundo caso procederá lo contenido en el artículo 9A de la presente Ley” (subrayado fuera del texto).

⁸ Artículo 40 de la Ley 1333 de 2009.

⁹ “Artículo 172. Fusión de la sociedad-concepto. Habrá fusión cuando una o más sociedades se disuelvan, sin liquidarse, para ser absorbidas por otra o para crear una nueva. La absorbente o la nueva compañía adquirirá los derechos y obligaciones de la sociedad o sociedades disueltas al formalizarse el acuerdo de fusión. (Se subraya)” “Artículo 178. Derechos y obligaciones de la sociedad absorbente. En virtud del acuerdo de fusión, una vez formalizado, la sociedad absorbente adquiere los bienes y derechos de las sociedades absorbidas, y se hace cargo de pagar el pasivo interno y externo de las mismas (...). (Se subraya)”

Carrera 13 A No. 34 – 72 Bogotá, D.C.

Código Postal 110311132

Nit: 900.467.239-2

Centro de Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998

PBX: 57 (1) 2540119

www.anla.gov.co

GD-FO-03 OFICIOS V8

26/05/2023

Página 8 de 12

Finalmente, para responder a la pregunta formulada en el literal c) (cuando ya iniciado el procedimiento sancionatorio ambiental y antes de la sanción, ocurre la escisión, fusión o liquidación de una sociedad), al margen de la posibilidad de que la autoridad ambiental vincule en el proceso sancionatorio ambiental a la sociedad derivada, el artículo 9A de la Ley 1333 de 2009⁽¹⁰⁾, establece que el representante legal, liquidador o promotor de la sociedad presuntamente infractora, que se halle en una de las mencionadas situaciones⁽¹¹⁾ debe:

1. Constituir oportunamente, a favor de la autoridad ambiental competente, las garantías que respalden el pago de las obligaciones existentes o que puedan generarse como resultado de procedimientos sancionatorios ambientales en curso, así como de las obligaciones derivadas de la implementación de medidas correctivas para suspender el proceso (artículo 18A, Ley 1333 de 2009). Lo anterior sin perjuicio del deber de la sociedad presuntamente infractora de informar inmediatamente de la situación a la autoridad ambiental competente.
2. Incluir en el pasivo contingente de la sociedad, los rubros o el presupuesto que permita el cumplimiento de las obligaciones derivadas del proceso sancionatorio ambiental que cursa en su contra o de las originadas producto de la suspensión de dicho procedimiento. Su incumplimiento hace responsable solidariamente en el pago de las obligaciones al representante legal, liquidador, promotor de la empresa y miembros de junta directiva o de socios de la sociedad.

Frente a lo anterior, es importante señalar que las conclusiones aquí expuestas atienden a un criterio general y su análisis depende de las variables y especificidades de cada caso.

¹⁰ “Artículo 15. Disolución, reorganización reestructuración, liquidación o insolvencia. Adiciónese el artículo 9A a la Ley 1333 de 2009.

Artículo 9A. Disolución, Reorganización, Reestructuración, Liquidación o Insolvencia. Cuando el presunto infractor incurra en una causal de disolución o prevea entrar o entre en proceso de disolución, fusión, escisión, reorganización, reestructuración, liquidación o insolvencia regulados por las normas vigentes, informará inmediatamente de la situación a la autoridad ambiental competente.

Parágrafo 1. El representante legal, liquidador o promotor de la empresa que se encuentre en una de las situaciones descritas en este artículo, adicionalmente constituirá a favor de la autoridad ambiental las garantías que amparen el pago de las obligaciones generadas o que se puedan llegar a generar como consecuencia del procedimiento sancionatorio ambiental en curso y las obligaciones originadas en la aprobación de medidas correctivas para la suspensión del proceso. Asimismo, incluirán en su pasivo contingente, los rubros o el presupuesto que permita atender dichas obligaciones.

La inobservancia de lo previsto en este artículo hará responsable solidariamente en el pago de las obligaciones al representante legal, liquidador, promotor de la empresa y miembros de junta directiva o de socios.

Parágrafo 2. Las Cámaras de Comercio comunicarán a solicitud o información previa de las autoridades ambientales, el inicio del proceso de liquidación”. (Se subraya)

¹¹ Esto es, que incurra en una causal de disolución o prevea entrar o entre en proceso de disolución, fusión, escisión, reorganización, reestructuración, liquidación o insolvencia.

Carrera 13 A No. 34 – 72 Bogotá, D.C.

Código Postal 110311132

Nit: 900.467.239-2

Centro de Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998

PBX: 57 (1) 2540119

www.anla.gov.co

GD-FO-03 OFICIOS V8

26/05/2023

Página 9 de 12

Frente al literal d):

Respuesta: cuando una sociedad se liquida, ya no puede ser objeto de sanción, puesto que ha desaparecido el sujeto jurídico responsable. Sin embargo, en los casos en los que, tras un fenómeno de fusión, subsiste la continuidad de la actividad a través de una sociedad absorbente —o, en los eventos de escisión, se produce una reorganización patrimonial sin desaparición total de la estructura empresarial—, sí es posible imponer la sanción, siempre que exista continuidad jurídica y material.

En estos casos, la multa como sanción debe calcularse con base en la capacidad socioeconómica y financiera de la sociedad al momento en que se impone la sanción, considerando que la sociedad absorbente se convierte en la nueva titular de los derechos y obligaciones de la absorbida, atendiendo a los criterios para la imposición de sanciones establecidos en el Decreto 3678 de 2010 compilado en el Decreto 1076 de 2015 y la Resolución 2086 de 2010, a través de la cual se establece la metodología para la tasación de multas en el procedimiento sancionatorio ambiental.

Este enfoque se encuentra alineado con el principio de razonabilidad y proporcionalidad en materia sancionatoria, consagrado en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 (modificado por el artículo [17](#) de la Ley [2387](#) de 2024), el cual exige que las sanciones se impongan teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y las condiciones del infractor. De igual forma, la Ley 2387 de 2024 refuerza esta idea, al establecer expresamente la posibilidad de considerar la realidad económica y financiera del responsable al momento de definir la sanción aplicable.

Respecto al literal e):

En relación con el asunto de quien puede intervenir en el proceso sancionatorio ambiental es la persona natural o jurídica que se encuentre formalmente vinculada al mismo. Es importante tener en cuenta que los recursos y demás actuaciones dentro del proceso solamente pueden ser ejercidos por el sujeto procesal vinculado (o tercero interviniente), en los términos establecidos por la Ley 1333 de 2009 y conforme al principio de debido proceso. Esto supone que, para los casos de fusión y escisión societaria, la autoridad ambiental, previamente a su decisión, deberá vincular a las sociedades que determine para que éstas puedan ejercer el correspondiente derecho, de conformidad con el análisis realizado de forma previa.

En este sentido, una sociedad **en estado** de liquidación conserva su personería jurídica mientras no se haya culminado formalmente el proceso de liquidación, por lo cual puede ejercer plenamente su derecho de defensa y participar en el procedimiento sancionatorio hasta tanto no se haya extinguido jurídicamente. Solo a partir de la

inscripción del acta final de liquidación en el registro mercantil, la sociedad deja de existir como sujeto de derecho.

En los casos de escisión parcial, donde la sociedad escindida continúa existiendo jurídicamente, también podrá ejercer recursos, siempre que persista como sujeto procesal. Por el contrario, si la escisión es total y la persona jurídica investigada se extingue, ya no será posible su intervención en el proceso, ni ejercer recursos, debido a la inexistencia del sujeto jurídico.

Por tanto, la legitimación para ejercer recursos está supeditada a que el sujeto esté formal y jurídicamente vinculado al proceso y que subsista al momento de la actuación procesal respectiva. Si la sociedad absorbente no ha sido vinculada, no podría interponer recursos.

Frente al literal f):

Sin perjuicio del deber señalado en el ya mencionado artículo 9A de la Ley 2387 de 2024 que les asiste a los representantes legales, promotores y liquidadores de las sociedades que entran en alguna de las reformas estatutarias que allí se señalan, para el caso que se plantea, la autoridad ambiental puede corregir la actuación administrativa, en el sentido de vincular en la investigación a la sociedad que corresponda en los casos de fusión o escisión.

Para tal propósito, la Ley 1437 de 2011 establece en su artículo 41, que *“la autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla”*.

Lo anterior con fundamento en el principio de eficacia de las actuaciones administrativa de acuerdo con el cual, *“las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa”* (núm. 11, artículo 3, Ley 1437 de 2011).

Finalmente, en los adjuntos de la presente respuesta, encontrará el concepto jurídico solicitado (radicado 2017078908-3-000 del 22 de septiembre de 2017) relacionado en la página de Eureka ANLA.

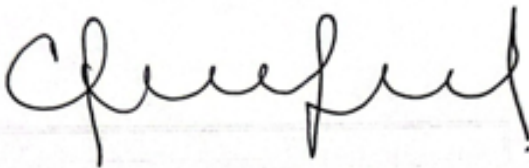
De esta manera se da respuesta a la consulta, reiterando que la misma tiene el alcance previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que las respuestas a las preguntas de la consulta se fundan en el análisis e interpretación de

Radicación: 20251440371451

Fecha: martes, 27 de mayo de 2025

normas de carácter legal, se considera apropiado indicar que, los funcionarios públicos interpretan la ley por *“vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido”* según lo establecido en el artículo 26 del Código Civil ⁽¹²⁾ y, dicha interpretación ha sido definida por la Corte Constitucional como *“aquella hermenéutica que no es vinculante y que corresponde a los jueces, a los funcionarios públicos y de los autores de obras jurídicas”* ⁽¹³⁾.

Cordialmente,



CLAUDIA LILIANA QUIJANO
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

Elaboró:
SARA LUCIA CASTELLANOS SUAZO (COORDINADORA GRUPO DE CONCEPTOS JURIDICOS)

Revisó:

Copia para:

Anexo:

Archívese en: 202414400900100001E

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.

¹² Ley 57 de 1887. Código Civil. “ARTICULO 26. INTERPRETACION DOCTRINAL. Los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos, las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido, así como los particulares emplean su propio criterio para acomodar las determinaciones generales de la ley a sus hechos e intereses peculiares”.

¹³ Sentencia C-820/06. M.P. Jaime Córdoba Triviño.
Carrera 13 A No. 34 – 72 Bogotá, D.C.
Código Postal 110311132
Nit: 900.467.239-2
Centro de Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998
PBX: 57 (1) 2540119
www.anla.gov.co
GD-FO-03 OFICIOS V8
26/05/2023
Página 12 de 12

Bogotá, DC, lunes, 25 de noviembre de 2024

Señora

MARÍA FERNANDA ORTIZ CASTILLO

Correo electrónico: mafe92_12@hotmail.com

Teléfono: 301 546 35 88

Dirección: Carrera 53 A # 57 A 63

Itagüí, Antioquia.

Asunto: Respuesta a derecho de petición de consulta. Radicado 20246201189812 del 15 de octubre de 2024 (30DPE0106-00-2024). "Inquietudes sobre la implementación de la Ley 2387 de 2024".

Respetada señora María Fernanda:

De conformidad con la petición del asunto, mediante la cual se consulta, sobre el alcance jurídico de la Ley 2387 de 2024, la Oficina Asesora Jurídica de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en adelante ANLA, conforme a las competencias establecidas en el artículo 6 del Decreto 376 de 2020, expone sus consideraciones, las cuales tienen el alcance legal contemplado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, teniendo en cuenta que, las respuestas a las preguntas de la consulta se fundan en el análisis e interpretación de normas de carácter legal, se considera apropiado indicar que, los funcionarios públicos interpretan la ley por *"vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido"*, según lo establecido en el artículo 26 del Código Civil ⁽¹⁾ y, dicha interpretación ha sido definida por la Corte Constitucional como *"aquella hermenéutica que no es vinculante y que corresponde a los jueces, a los funcionarios públicos y de los autores de obras jurídicas"* ⁽²⁾.

Contexto de la consulta

Sobre el artículo 15 de la Ley 2387 del 25 de julio de 2024 ⁽³⁾, que adicionó el artículo 9A a la Ley 1333 de 2009, se plantean dos interrogantes:

¹ Ley 57 de 1887. Código Civil. *"Artículo 26. Interpretación doctrinal. Los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos, las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido, así como los particulares emplean su propio criterio para acomodar las determinaciones generales de la ley a sus hechos e intereses peculiares"*.

² Sentencia C-820/06. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

³ "Por medio del cual se modifica el procedimiento sancionatorio ambiental, ley 1333 de 2009, con el propósito de otorgar herramientas efectivas para prevenir y sancionar a los infractores y se dictan otras disposiciones".



“Con fundamento en las normas precitadas, solicito se me indique lo siguiente como entidad competente del tema teniendo en cuenta lo señalado por la norma.

*Los procesos sancionatorios que se encuentren **en curso** en las autoridades ambientales competentes bajo las condiciones de Disolución, Reorganización, Reestructuración, Liquidación o Insolvencia:*

- 1. ¿No necesitan la constitución de la garantía de la que habla el artículo 9ª de la Ley 1333 de 2009?*
- 2. Para los demás casos, ¿Cuáles son los lineamientos que debe cumplir la garantía señalada?” (Negrita dentro del texto)*

Se responde: preliminarmente, cabe indicar que, en el contexto del procedimiento sancionatorio ambiental, el presunto infractor es aquel que está siendo investigado por la autoridad ambiental competente, en el marco de un procedimiento sancionatorio ambiental regido por la Ley 1333 de 2009 (modificada por la Ley 2387 de 2024), el cual no ha finalizado conforme a las etapas y términos allí previstos.

Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena precisar que el encabezado de su primera pregunta solo se refiere los casos de “disolución, reorganización, reestructuración, liquidación o insolvencia”, dejando de lado los eventos de fusión y escisión de las personas jurídicas que, si bien no están inmersos en el título del artículo 9A de la Ley 1333 de 2009, sí forman parte de su contenido. Veamos:

Artículo 15. Disolución, Reorganización, Reestructuración, Liquidación o Insolvencia. Adiciónese el artículo 9A a lo Ley 1333 de 2009.

Artículo 9A. Disolución, Reorganización, Reestructuración, Liquidación o Insolvencia. Cuando el presunto infractor incurra en una causal de disolución o prevea entrar o entre en proceso de disolución, **fusión, escisión**, reorganización, reestructuración, liquidación o insolvencia regulados por las normas vigentes, informará inmediatamente de la situación o la autoridad ambiental competente.

Parágrafo 1. El representante legal, liquidador o promotor de la empresa, que se encuentre en uno de las situaciones descritas en este artículo, adicionalmente constituirá a favor de la autoridad ambiental las garantías que amparen el pago de las obligaciones generadas o que se puedan llegar a generar como consecuencia del procedimiento sancionatorio ambiental en curso y las obligaciones originadas en la aprobación de medidas correctivas para la suspensión del proceso.

Asimismo, incluirán en su pasivo contingente, los rubros o el presupuesto que permita atender dichas obligaciones.

La inobservancia de lo previsto en este artículo hará responsable solidariamente en el pago de las obligaciones al representante legal, liquidador, promotor de la empresa y miembros de junta directiva o de socios.

Parágrafo 2. Las Cámaras de Comercio comunicarán a solicitud o información previa de las autoridades ambientales, el inicio del proceso de liquidación”. (Negrita y subrayado fuera del texto)

Precisado lo anterior, y de acuerdo con el citado artículo, el presunto infractor ambiental (cuando se trata de personas jurídicas), tiene los siguientes deberes:

- a) Informar a la autoridad ambiental competente cuando prevea entrar o incurra en una causal de disolución, o prevea entrar o entre en proceso de disolución, fusión, escisión, reorganización, reestructuración, liquidación o insolvencia. Esto de conformidad con la regulación vigente para los procesos de dicha naturaleza, esto es, Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio) y sus normas modificatorias.

Por su parte, el representante legal, liquidador o promotor de la empresa de la persona jurídica presuntamente infractora ambiental, tiene la obligación de:

- a) Constituir garantías a favor de la autoridad ambiental que amparen el pago de las obligaciones generadas o que se puedan generar como consecuencia del procedimiento sancionatorio ambiental en curso y las obligaciones originadas en la aprobación de medidas correctivas para la suspensión del proceso.
- b) Incluir en el pasivo contingente de la persona jurídica, los rubros o el presupuesto que permita atender las obligaciones mencionadas en el anterior numeral.

La inobservancia de los mencionados deberes “*hará responsable solidariamente en el pago de las obligaciones al representante legal, liquidador, promotor de la empresa y miembros de junta directiva o de socios*”.

Con fundamento en lo anterior y en los términos planteados en la pregunta, el representante legal, liquidador o promotor de la persona jurídica que funja como presunta infractora en los procesos sancionatorios ambientales en curso, y que se encuentre en una de las situaciones descritas en el artículo 9A de la Ley 1333 de 2009 (es decir, no solo en los eventos de disolución, reorganización, reestructuración, liquidación o insolvencia, tal como se planteó en la pregunta, sino también en los casos de fusión y escisión de la persona jurídica), sí debe constituir las garantías a las que, de forma general, se refiere el artículo 9A de la Ley 1333 de 2009.

Adicionalmente, por su conexidad con el tema, es preciso indicar que el artículo 14 de la Ley 2387 de 2024, modificó el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009⁽⁴⁾, incluyó como causal de cesación del

⁴ “... ARTÍCULO 9º. Causales de cesación del procedimiento en materia ambiental. Son causales de cesación del procedimiento las siguientes:

Oficinas: Carrera 13 A No. 34 – 72 Edificio 13 35 Pisos 8 al 10 Bogotá, D.C.
Centro de Orientación y Radicación de Correspondencia: Carrera 13 A No. 34 – 72 Edificio 13 35
Locales 110 al 112 Bogotá, D.C.
Código Postal 110311156
Nit.: 900.467.239-2
Línea de Orientación y Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998 PBX: 57 (1) 2540111
www.anla.gov.co Email: licencias@anla.gov.co

procedimiento sancionatorio ambiental, la *“liquidación definitiva de la persona jurídica”*, en cuyo caso *“procederá lo contenido en el artículo 9A de la presente Ley”*. Es decir, que antes de que la persona jurídica se liquide, ésta en su calidad presunta infractora ambiental, deberá acatar los deberes que la referida norma le impone.

“2. Para los demás casos, ¿Cuáles son los lineamientos que debe cumplir la garantía señalada?”

Entendiendo que la expresión *“los demás casos”* hace referencia a los eventos de *“fusión y escisión”* de las personas jurídicas, los *“lineamientos que debe cumplir la garantía señalada”* son los mismos para los casos en los cuales el presunto infractor, incurra o prevea entrar en una causal de disolución, o prevea entrar o entre en proceso de disolución, reorganización reestructuración, liquidación o insolvencia. Lo anterior, atendiendo a que el artículo 9A de la Ley 1333 de 2009 no estableció lineamientos diferenciados para los casos relacionados con la fusión o escisión de la persona jurídica presuntamente infractora.

De esta manera, la garantía, para todos los casos señalados taxativamente en el artículo 9A de la Ley 1333 de 2009, debe cubrir *“el pago de las obligaciones generadas o que se puedan llegar a generar como consecuencia del procedimiento sancionatorio ambiental en curso y las obligaciones originadas en la aprobación de medidas correctivas para la suspensión del proceso”*. En este punto, es preciso señalar que son admisibles todas las garantías previstas en el ordenamiento jurídico colombiano; y en ese sentido, corresponderá a la autoridad ambiental competente, acoger el tipo de garantía que en mejor medida cumpla la finalidad de la norma.

De esta manera se da respuesta a la consulta, reiterando que la misma tiene el alcance previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente,



DANIEL RICARDO PAEZ DELGADO
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

Medio de Envío: Correo Electrónico

1. *Muerte del investigado cuando es una persona natural o liquidación definitiva de la persona jurídica, en el segundo caso procederá lo contenido en el artículo 9A de la presente Ley...”*



PAOLA ANDREA GALVEZ GALLEGO
CONTRATISTA



SARA LUCIA CASTELLANOS SUAZO
COORDINADORA GRUPO DE CONCEPTOS JURIDICOS

Archívese en: 30DPE0106-00-2024

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistema de Información de la ANLA. El Original reposa en los archivos digitales de la entidad.



Bogotá, DC, viernes, 11 de octubre de 2024

Señora
STEFANNY POLANIA ACOSTA
C.C. 1.035.913.387
Correo electrónico: spolaniaa@gmail.com
Rionegro

Asunto: Respuesta a su derecho de petición de consulta. “Asunto: Petición sobre aplicación de la ley 2387 de 2024”. Radicado SILA: 30DPE0085-00-2024.

Respetada señora Stefanny:

De conformidad con la petición del asunto, mediante la cual se consulta, sobre el alcance jurídico de algunos artículos de la ley 2387 de 2024, la Oficina Asesora Jurídica de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en adelante ANLA, conforme a las competencias establecidas en el artículo 6 del Decreto 376 de 2020, expone sus consideraciones, las cuales tienen el alcance legal contemplado en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, teniendo en cuenta que, las respuestas a las preguntas de la consulta se fundan en el análisis e interpretación de normas de carácter legal, se considera apropiado indicar que, los funcionarios públicos interpretan la ley por “*vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido*” según lo establecido en el artículo 26 del Código Civil ⁽¹⁾, y dicha interpretación ha sido definida por la Corte Constitucional como “*aquella hermenéutica que no es vinculante y que corresponde a los jueces, a los funcionarios públicos y de los autores de obras jurídicas*” ⁽²⁾.

I. Contexto de la consulta

Sobre los artículos 10, 11 y 20 de la Ley 2387 del 25 de julio de 2024, “**POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL, LEY 1333 DE 2009, CON EL PROPÓSITO DE OTORGAR HERRAMIENTAS EFECTIVAS PARA**

¹ Ley 57 de 1887. Código Civil. “**ARTICULO 26. INTERPRETACION DOCTRINAL.** Los jueces y los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares y en los negocios administrativos, las interpretan por vía de doctrina, en busca de su verdadero sentido, así como los particulares emplean su propio criterio para acomodar las determinaciones generales de la ley a sus hechos e intereses peculiares”.

² Sentencia C-820/06. M.P. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

PREVENIR Y SANCIONAR A LOS INFRACTORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", se plantean siete interrogantes, que serán respondidos en el orden numérico de su presentación.

II. Respuestas

- 2.1. Sobre el artículo 10 de la Ley 2387 de 2024 ⁽³⁾, mediante el cual se adicionó el artículo 18A a la Ley 1333 de 2009, "**Suspensión y Terminación Anticipada del Procedimiento Sancionatorio Ambiental por Corrección y/o Compensación Ambiental**":

³ **ARTÍCULO 10. Suspensión y Terminación Anticipada del Procedimiento Sancionatorio Ambiental por Corrección y/o Compensación Ambiental.** Adiciónese el artículo 18A de la Ley 1333 de 2009, el cual quedará así:

ARTÍCULO 18A. Suspensión y Terminación Anticipada del Procedimiento Sancionatorio Ambiental por Corrección y/o Compensación Ambiental. La autoridad ambiental competente, desde la iniciación del procedimiento sancionatorio cuando sea el caso y hasta antes de emitir la decisión que define la responsabilidad del presunto infractor, podrá, a petición del presunto infractor, suspender el ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental, si éste presenta propuesta de medidas técnicamente soportadas y viables para corregir y/o compensar la afectación o daño ambiental ocasionado, las cuales deberán ejecutarse directamente por el presunto infractor.

Para lo anterior, una vez declarada la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental, el presunto infractor deberá presentar dentro de los siguientes cinco (5) días hábiles ante la autoridad ambiental competente, una garantía de cumplimiento que ampare el cumplimiento de las obligaciones y los costos de las medidas descritas en el presente artículo, la cual deberá estar constituida a favor de la autoridad ambiental competente.

La suspensión será máximo de dos (2) años y se podrá prorrogar hasta por la mitad del tiempo establecido inicialmente considerando que técnicamente sea necesario para la evaluación, implementación y verificación de las medidas. Durante la suspensión no correrá el término de la caducidad previsto en el artículo 10 de la presente ley ni el término al que se refiere el parágrafo del artículo 17 de la presente ley.

Culminada la implementación de las medidas, si la autoridad ambiental ha verificado mediante seguimiento y control ambiental que se corrigieron y/o compensaron las afectaciones o daños ambientales causados con la infracción investigada, declarará la terminación anticipada del procedimiento sancionatorio ambiental y ordenará la inscripción de dicha decisión en los registros que disponga la autoridad ambiental, con la advertencia de no ser un antecedente.

La autoridad ambiental competente podrá cobrarle al presunto infractor los costos en que incurrió en el desarrollo del procedimiento ambiental sancionatorio y los del servicio de evaluación y de control y seguimiento ambiental de las medidas a que se refiere el presente artículo.

PARÁGRAFO 1. Presentada la propuesta por el presunto infractor, la autoridad ambiental tendrá un plazo de un (1) mes contado a partir de su radicación, para evaluarla. Si la autoridad ambiental requiere información adicional, así lo ordenará para que esta se allegue en un término no superior al establecido en el artículo 7 de la Ley 1437 de 2011 o la norma que la modifique o sustituya. Contra la decisión que niegue la suspensión y terminación anticipada del procedimiento sancionatorio previsto en este artículo procede el recurso de reposición el cual será decidido en un plazo de diez (10) días.

PARÁGRAFO 2. En caso de incumplimiento por el presunto infractor de las medidas aprobadas por la autoridad ambiental competente durante la evaluación, control y seguimiento ambiental, se levantará la suspensión del procedimiento sancionatorio.

PARÁGRAFO 3. El Registro Único de Infractores Ambientales - RUIA de que trata el artículo 57 de la presente ley, tendrá un apéndice especial en el que se inscribirán las decisiones que declaran la terminación del procedimiento sancionatorio ambiental de que trata el presente artículo en un término de 12 meses a partir de la vigencia de la presente Ley.

PARÁGRAFO 4. El beneficio de suspensión y terminación del procedimiento no podrá aplicarse a presuntos infractores que hayan accedido al mismo dentro de los cinco (5) años anteriores contados desde la firmeza del acto administrativo que declare la terminación del procedimiento, de acuerdo con la información obrante en el apéndice: especial al que hace referencia el parágrafo 3 de este artículo.



1. ¿Es requisito “sine qua non” una garantía de cumplimiento que ampare el cumplimiento de las obligaciones y así suspender el proceso?

Se responde: La citada norma estableció la facultad, en cabeza de la autoridad ambiental, de suspender el procedimiento sancionatorio ambiental, a solicitud del presunto infractor, acompañada de una propuesta de *“medidas técnicamente soportadas y viables para corregir y/o compensar la afectación o daño ambiental ocasionado”* a ejecutar directamente por éste.

Así mismo, dispuso que la ejecución de las medidas de corrección y/o compensación de la afectación o daño ambiental ocasionados, propuestas por el presunto infractor, estén cubiertas, sin excepción, por una *“garantía de cumplimiento que ampare el cumplimiento de las obligaciones y los costos de las medidas”* (artículo 10 Ley 2387 de 2024), la cual debe ser presentada dentro de los 5 días hábiles siguientes a la declaratoria de suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental, tal como señala expresamente la norma citada (inciso 2).

Por tanto, la presentación de la *“garantía de cumplimiento que ampare el cumplimiento de las obligaciones y los costos de las medidas”*, prevista en el inciso segundo del artículo citado, constituye una obligación legal en cabeza del presunto infractor y una condición prevista en la ley para la ejecución de las actividades propuestas.

Al respecto, el artículo 10 de la Ley 2387 de 2024 (que adicionó el artículo 18A a la Ley 1333 de 2009) menciona que la presentación de la garantía por parte del presunto infractor **ocurre después de que la autoridad ambiental declara la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental:**

“(…) Para lo anterior, una vez declarada la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental, el presunto infractor deberá presentar dentro de los siguientes cinco (5) días hábiles ante la autoridad ambiental competente, una garantía de cumplimiento que ampare el cumplimiento de las obligaciones y los costos de las medidas descritas en el presente artículo, la cual deberá estar constituida a favor de la autoridad ambiental competente (…).”

Por lo anterior, la presentación de la garantía de cumplimiento a la que se refiere el artículo 10 de la Ley 2387 de 2024, es una obligación legal para la ejecución de las actividades propuestas, que el presunto infractor debe presentar ante la autoridad ambiental, **después de que ésta declare la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental.**

2. ¿Dependiendo de la naturaleza de cada procedimiento sancionatorio, puede una autoridad ambiental acceder a la suspensión del procedimiento sin la suscripción de la garantía que hace relación el artículo?

Se responde: Como se señaló en la anterior respuesta, la ley no estableció excepciones para la obligación de presentar la *“garantía de cumplimiento que ampare el cumplimiento de las obligaciones y los costos de las medidas”*, en los términos señalados en el artículo 10 de la Ley 2387 de 2024, por tanto, no corresponde a la autoridad ambiental omitir dicho requerimiento, en razón a las particularidades individuales de cada procedimiento sancionatorio ambiental en curso.

3. Sírvase indicar, ¿cuáles son las garantías de cumplimiento a que hace relación el artículo multicitado?

Se responde: El artículo 10 de la Ley 2387 de 2024 NO definió de manera expresa, los mecanismos de cobertura del riesgo (garantías) que amparen el *“cumplimiento de las obligaciones y los costos de las medidas”* a ejecutar por el presunto infractor. Bajo ese entendido, son admisibles todas las garantías previstas en el ordenamiento jurídico colombiano; y en ese sentido, corresponderá a la autoridad ambiental competente, acoger la que cumpla en mejor medida, la finalidad de la norma, cual es asegurar el cumplimiento de las obligaciones o medidas ambientales propuestas.

4. ¿Es entendible, que este artículo se encuentra vigente desde la expedición de la Ley y en consecuencia no requiere reglamentación para hacerlo aplicable?

Se responde: La Ley 2387 de 2024 se encuentra vigente, *“a partir de su promulgación”* que ocurrió el 25 de julio de 2024, conforme a lo señalado en su artículo 27, lo cual la torna obligatoria y oponible a terceros. Aunque esta ley no mencione expresamente que debe reglamentarse su artículo 10, podría ocurrir que el Gobierno Nacional, en uso de sus facultades constitucionales (artículo 189, num. 11, Constitución Política), así lo haga en los aspectos que considere necesarios ⁽⁴⁾.

Lo anterior sin perjuicio de que, tal como se mencionó en la respuesta a la tercera pregunta, la autoridad ambiental competente acoja la garantía que cumpla en mejor medida, la finalidad de la norma.

⁴“...la competencia reglamentaria se dirige a la producción de actos administrativos por medio de los cuales lo que se busca es convertir en realidad el enunciado abstracto de la ley para encauzarla hacia la operatividad efectiva en el plano de lo real. Así, la potestad reglamentaria se conecta, con la expedición de normas de carácter general - sean ellas decretos, resoluciones o circulares - imprescindibles para la cumplida ejecución de la ley...” Sentencia C-1005/08.

2.2. Sobre el artículo 11 de la Ley 2387 de 2024 ⁽⁵⁾. “De la confesión”.

5. Cuando se accede al beneficio por confesión de acuerdo al artículo 11 de la nueva Ley, es compatible y complementario con el atenuante de “Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio”. Puntualmente, ¿es viable para un presunto infractor acceder al atenuante y al beneficio contenido en el artículo 11?

Se responde: El artículo 11 de la Ley 2387 de 2024 es “compatible y complementario” con la causal de atenuación prevista en el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009⁽⁶⁾ y, su aplicación ha de efectuarse conforme a la forma y términos señalados en el primero. De esta manera, el presunto infractor tendrá una reducción del 30% o del 15% de la multa, dependiendo si la confesión se produce antes o después del inicio del procedimiento sancionatorio ambiental (hasta antes de la formulación de cargos, en este último evento), respectivamente.

2.3. Sobre el artículo 20 de la Ley 2387 de 2024 ⁽⁷⁾. “Amonestación Pública Escrita Como Sanción”.

6. Respecto al artículo 20, que trae la amonestación como sanción, ¿Cuáles son los criterios a tener en cuenta para determinar que la capacidad socioeconómica del presunto infractor es insuficiente?

Se responde: Teniendo en cuenta que, el artículo 17 ⁽⁸⁾ de la Ley 2387 de 2024 incluyó en la categoría de sanción la “Amonestación Escrita” y a su vez, el artículo 20, estableció

⁵ **ARTÍCULO 11. De la Confesión.** La confesión del presunto infractor deberá valorarse según el artículo 191 y aplicables del Código General del Proceso. El presunto infractor que confiese tendrá una reducción del 30% del monto de la multa, únicamente, si fuere antes del inicio del proceso sancionatorio ambiental, y una reducción de un 15% si fuere antes de que la Autoridad profiera el auto de formulación de cargos.

⁶ **“ARTÍCULO 6º. Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental. Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:**

1. Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia...”

⁷ **“ARTÍCULO 20. Amonestación Escrita Como Sanción.** Modifíquese el artículo 37 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:

ARTÍCULO 37. Amonestación Pública Escrita Como Sanción. Consiste en la llamada de atención escrita a quién ha infringido las normas ambientales y ha cometido infracción ambiental, esta deberá ser publicada en la página web de la autoridad ambiental competente y en la(s) alcaldía(s) donde ocurrió la infracción, sin perjuicio de su inclusión en el RUIA. La amonestación deberá incluir la asistencia a cursos obligatorios de educación ambiental o servicio comunitario de que trata el artículo 49 de esta ley. El infractor que incumpla el servicio comunitario o la asistencia al curso será sancionado con multa equivalente hasta de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011. Esta sanción se aplicará cuando el presunto infractor sea una persona natural y podrá reemplazar la multa sólo cuando la capacidad socioeconómica del infractor sea insuficiente...”

⁸ **“ARTÍCULO 17. Sanciones.** Modifíquese el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, el cual quedará así:

Oficinas: Carrera 13 A No. 34 – 72 Edificio 13 35 Pisos 8 al 10 Bogotá, D.C.
Centro de Orientación y Radicación de Correspondencia: Carrera 13 A No. 34 – 72 Edificio 13 35
Locales 110 al 112 Bogotá, D.C.
Código Postal 110311156
Nit.: 900.467.239-2
Línea de Orientación y Contacto Ciudadano: 57 (1) 2540100 / 018000112998 PBX: 57 (1) 2540111
www.anla.gov.co Email: licencias@anla.gov.co



la **“Amonestación Pública Escrita Como Sanción”** (figura que, en la Ley 1333 de 2009 era considerada como una **medida preventiva**), los criterios para determinar la capacidad socioeconómica del presunto infractor como condición para imponer la amonestación, en su nueva connotación, han de ser definidos mediante reglamento, tal y como se señala en el parágrafo 2⁽⁹⁾, de la Ley 2387 de 2024.

7. ¿Cómo podrá un presunto infractor, aun teniendo un inmueble de su propiedad (su vivienda) lograr que la autoridad ambiental determine que su capacidad socioeconómica es insuficiente?

Se responde: con fundamento en lo establecido en el artículo 11⁽¹⁰⁾ del Decreto 3678 de 2010 (hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015), el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) expidió la Resolución 2086 de 2010 que establece la Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normativa ambiental.

Esta metodología establece como variable de la ecuación para determinar la multa por imponer, la **“capacidad socioeconómica del infractor (Cs)”**. Allí se mencionan los criterios que deben evaluarse para determinar la capacidad socioeconómica de los investigados, ya sean personas naturales o jurídicas.

En el caso de las personas naturales, una de las herramientas que podría tenerse en cuenta para determinar su capacidad socioeconómica, corresponde al uso de datos del Sistema de Identificación de Potenciales beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN) puesto que permite **“obtener información socioeconómica confiable y actualizada de los diferentes grupos poblacionales del país”**. Esto al lado de otros mecanismos como la revisión de la clasificación o estrato socioeconómico, que en el país varía de 1 a 6, y la revisión de **“otras bases de datos del nivel nacional en donde se pueda encontrar información socioeconómica del infractor. Por ejemplo bases de datos del DANE, DIAN, Registraduría Nacional, entre otros, para cotejar que el estrato socioeconómico aportado se relaciona con la capacidad socioeconómica real del infractor”**.

ARTÍCULO 40. Sanciones. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. La autoridad ambiental competente impondrá al (los) infractor (es), de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. **Amonestación escrita...**

⁹ **“...PARÁGRAFO 2.** El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes contemplados en la Ley. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño o afectación ambiental, y las capacidades socioeconómicas del infractor sea persona natural o jurídica, de acuerdo con lo establecido en el presente artículo...”

¹⁰ **Artículo 11. Metodología para la tasación de multas.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, deberá elaborar y adoptar una metodología a través de la cual se desarrollen los criterios para la tasación de las multas, los cuales servirán a las autoridades ambientales para la imposición de dichas sanciones.



Cuando se trata de una persona jurídica su capacidad socioeconómica se evalúa en función de los criterios ponderadores que establece la metodología en razón al tamaño de la empresa (microempresa, pequeña, mediana o grande). En el caso de los entes territoriales, los factores de ponderación atienden a su categoría.

Bajo ese contexto, el análisis de la capacidad socioeconómica del infractor se realiza teniendo en cuenta los factores ponderadores que desarrolla la metodología mencionada, y atendiendo a las particularidades propias de cada procedimiento sancionatorio ambiental, y es en el marco de tal análisis, que la autoridad ambiental competente determina si la capacidad socioeconómica es insuficiente o no, aun teniendo un inmueble de su propiedad.

De esta manera se da respuesta a la consulta, reiterando que la misma tiene el alcance previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011

Cordialmente,



DANIEL RICARDO PAEZ DELGADO
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

Copia para: (escriba aquí los destinatarios de las copias si las hay, de lo contrario borre esta línea)

Medio de Envío: Correo Electrónico



FABIAN HERNANDO CHAVEZ ORTIZ
CONTRATISTA



SARA LUCIA CASTELLANOS SUAZO
COORDINADORA GRUPO DE CONCEPTOS JURIDICOS

Archívese en: EXPEDIENTE

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistema de Información de la ANLA. El Original reposa en los archivos digitales de la entidad.





Radicación: 2017045372-3-000

Fecha: 2017-06-21 17:23 Proceso: 2017045372 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

MEMORANDO

1.2.

Bogotá, D.C., 21 de junio de 2017

PARA: GRUPO SANCIONATORIO
OFICINA ASESORA JURÍDICA

DE: OFICINA ASESORA JURÍDICA

ASUNTO: Concepto Jurídico sobre persona jurídica liquidada dentro del proceso sancionatorio ambiental.

Cordial saludo,

De manera atenta me permito informar que se llevó a cabo el estudio jurídico sobre liquidación de persona jurídica dentro del proceso sancionatorio ambiental, con el fin de aclarar algunas inquietudes que se han presentado frente al tema. Por lo tanto y de acuerdo a las funciones establecidas en el Decreto-ley 3573 de 2011, la Oficina Asesora Jurídica se permite manifestar lo siguiente:

I. DESARROLLO NORMATIVO

El proceso sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, dentro de su contenido contempló la posibilidad de cesar el procedimiento para los presuntos infractores que se encontraran dentro de las causales establecidas en el artículo 9 de la mencionada norma, las cuales se enuncian a continuación:

“1°. Muerte del investigado cuando es una persona natural.

2°. Inexistencia del hecho investigado.

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

4°. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.

Parágrafo. Las causales consagradas en los numerales 1° y 4° operan sin perjuicio de continuar el procedimiento frente a los otros investigados si los hubiere.”



Radicación: 2017045372-3-000

Fecha: 2017-06-21 17:23 Proceso: 2017045372 Anexos:
Trámite: 17-Correspondencia
Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA
Destinatario: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Así mismo, el artículo 23 de la norma en comento, estableció que en los casos del fallecimiento del infractor, se podrá cesar el proceso en cualquier etapa de la investigación sancionatoria ambiental, es decir incluso, de manera posterior al acto administrativo por el cual se formulan cargos.

Ahora bien, frente a las personas jurídicas en liquidación o liquidadas en el proceso sancionatorio ambiental, la Ley 1333 de 2009 no contempló causal alguna de cesación, motivo por el cual esta Oficina Asesora Jurídica, se permite conceptuar, teniendo en cuenta algunos pronunciamientos de orden jurisprudencial y de la Superintendencia de Sociedades, quienes se han manifestado con relación a los procedimientos sancionatorios de orden ambiental y la existencia de la persona jurídica como el presunto infractor y por ende el llamado a responder ante la infracción.

Así las cosas, se tiene que, dentro del proceso sancionatorio ambiental, es decir, desde el auto de inicio y hasta la ejecutoria de la resolución de fondo, la persona jurídica investigada puede entrar en trámite de liquidación, motivo por el cual vale la pena traer a colación dos situaciones que pueden presentarse en este caso:

- a. que la persona jurídica sujeto de investigación se encuentre en proceso de liquidación o;
- b. que la persona jurídica sujeto de investigación se encuentre liquidada.

Partiendo de la base de lo antes manifestado, sobre la liquidación de la sociedad, con el fin de dar claridad frente a los dos escenarios planteados, se debe tener en cuenta que dicho pronunciamiento le corresponde a la entidad competente, que en este caso es la Superintendencia de Sociedades quien ha manifestado mediante conceptos jurídicos, algunas apreciaciones sobre las inquietudes objeto de respuesta.

“(…) De la norma antes transcrita, se desprende que la sociedad presenta dos aspectos delimitados en la ley. El primero, comprende desde su constitución hasta el momento en el cual llega el estado de disolución y, corresponde a la llamada vida activa del ente jurídico, caracterizada entre otras cosas, por el ejercicio del objeto social, la presencia de un patrimonio de especulación y la consiguiente búsqueda de utilidades, circunstancia esta última que constituye uno de los elementos esenciales de la compañía.

El segundo, empieza con la disolución de la sociedad, prosigue con la liquidación de su patrimonio y culmina con la extinción de la misma. Aunque la disolución no supone por sí misma la extinción inmediata de la sociedad como persona jurídica, su advenimiento trae consigo importantes cambios en la estructura y finalidad del ente moral, de suerte que a partir de ese momento no es posible continuar ejerciendo el objeto social para el cual fue creado, lo cual implica que carece de capacidad para iniciar nuevas operaciones en desarrollo del mismo y que la conserva solamente para los actos que la inmediata liquidación requiere v. gr. venta de bienes, cancelación de hipotecas, pago a acreedores, etc., cualquier acto que no tienda a ese fin, con excepción de los





Radicación: 2017045372-3-000

Fecha: 2017-06-21 17:23 Proceso: 2017045372 Anexos:
Trámite: 17-Correspondencia
Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA
Destinatario: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

expresamente autorizados por la ley, hace responsables a las personas allí señaladas.

(...)

De lo expuesto se concluye entre otros, que solo con la inscripción en el registro mercantil del acta contentiva de la cuenta final de liquidación (no antes) la sociedad se extingue del mundo jurídico y por ende, todos sus órganos de administración y de fiscalización si existieren; esto es que a partir de ahí desaparece del tráfico mercantil como tal y en consecuencia, no puede ejercer derechos ni asumir obligaciones, máxime que su matrícula ha de cancelarse (Artículo 247 y 248 del Código de Comercio en concordancia con el Artículo 42 de la ley 1429 de 2010). Es importante advertir que las cámaras tienen circunscripción regional y no nacional. (...)”¹ (Negrilla fuera del texto original)

Así mismo, frente al tema específico el cual atañe a la liquidación de personas jurídicas dentro del proceso sancionatorio ambiental, la Superintendencia de Sociedades se ha pronunciado, en los siguientes términos:

*“(...) Sobre el particular es pertinente manifestar que **el informe sobre el estado de liquidación en que se encuentra la sociedad, que se debe dar a las autoridades ambientales con las que se afirma existen obligaciones pendientes por cumplir, se verifica con la publicación del aviso que el artículo 232 del Código de Comercio exige efectuar en un periódico que circule regularmente en el lugar del domicilio social. Este aviso debe, además, fijarse en un lugar visible de las oficinas y establecimientos de comercio de la sociedad. En cualquier caso, lo anterior no obsta para que, en ejecución de las condiciones de la licencia otorgada por tales autoridades, deba dárseles aviso expreso y oportuno acerca de las novedades que se presenten en el desarrollo del objeto del ente societario en cuestión, a quien esta se le otorgó.***

Respecto de la inclusión en el inventario que servirá de base para la liquidación, de las obligaciones pendientes de cumplir con autoridades ambientales o de las sanciones futuras que se teme lleguen a imponérsele a la compañía por parte de las referidas autoridades, es dable manifestar que el artículo 234 ibídem, que su comunicación transcribe, en efecto contempla que en este se tendrán que incluir, además de la relación pormenorizada de los distintos activos sociales, la de todas las obligaciones de la sociedad, con especificación de la prelación u orden legal para su pago, con inclusión de las que sólo puedan llegar a afectar

¹ Superintendencia de Sociedades, Concepto Jurídico Oficio 220-111154 del 17 de julio de 2014, Ref: Efectos de la disolución y liquidación voluntaria de una sociedad.





Radicación: 2017045372-3-000

Fecha: 2017-06-21 17:23 Proceso: 2017045372 Anexos:
Trámite: 17-Correspondencia
Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA
Destinatario: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

eventualmente su patrimonio, como las condicionales, las litigiosas, las fianzas o los avales.

*A este propósito es pertinente aclarar que la enunciación de todas las obligaciones sociales comprende, incluso, aquellas cuya prestación es de hacer que estén pendientes por cumplir y, además, que dentro de las que podrían, en un futuro, llegar a afectar el patrimonio de la sociedad, igualmente se encuentran las posibles sanciones a las que eventualmente pueda verse abocada la compañía. Luego, **las obligaciones de carácter ambiental pendientes por cumplir deben incluirse en el aludido inventario, al igual que las condicionales o litigiosas, respecto de las cuales, además, debe constituirse una reserva adecuada en poder de los liquidadores para atenderlas si llegaren a hacerse exigibles, la que se distribuirá entre los asociados en caso contrario.** Por último, si llegara a terminarse la liquidación sin que se hubiere definido la suerte de las obligaciones pendientes, la reserva tendrá que depositarse en un establecimiento bancario, conforme lo dispone el artículo 245 del Código de Comercio.*

(...)

*Por último, en virtud de lo dispuesto por el artículo 245 del Estatuto Mercantil, **la reserva que se hubiere constituido en poder de los liquidadores tendrá que depositarse en un establecimiento bancario, si para el momento de liquidar el ente jurídico en cuestión aún no se hubiere resuelto el procedimiento de sanción por parte de las autoridades ambientales, de manera que cuando se imponga la sanción, si ello llegare a ser así, se pague de los fondos que fueron depositados.***²
(Subrayado y Negrilla fuera del texto original).

Por otro lado, el Honorable Consejo de Estado, frente a la capacidad jurídica para comparecer a un proceso cuando la persona jurídica se encuentra liquidada, establece:

“(...) También se advierte que por Escritura Pública 1903 del 14 de agosto de 2008, inscrita en dicha entidad el 12 de septiembre de 2008, consta la distribución de remanentes de los activos sociales. Igualmente certifica que la matrícula mercantil fue cancelada el 12 de septiembre de 2008. En esas circunstancias, para la fecha en que se inició la actuación administrativa, esto es, el 16 de abril de 2009, fecha en que se formuló el requerimiento especial a la sociedad Procurtidos & Cía. Ltda., esta sociedad ya había perdido capacidad jurídica para comparecer al proceso de determinación del impuesto de renta por el año gravable 2006. (...) Fíjese que la intervención de la DIAN en procesos de liquidación

² Superintendencia de Sociedades, Concepto Jurídico Oficio 220-037109 del 17 de febrero de 2016, Ref: Liquidación de una sociedad con obligaciones condicionales o que se encuentran sujetas a litigio.





Radicación: 2017045372-3-000

Fecha: 2017-06-21 17:23 Proceso: 2017045372 Anexos:
Trámite: 17-Correspondencia
Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA
Destinatario: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

de sociedades está previsto para que se haga parte como acreedor de deudas de plazo vencido. Esto no quiere decir que la DIAN no pueda iniciar o continuar actuaciones administrativas en contra de sociedades en proceso de liquidación, que tengan como propósito, precisamente, establecer una obligación tributaria a su cargo. En estas circunstancias, bien podría la sociedad en proceso de liquidación provisionar el monto que podría resultar en su contra una vez termine la actuación administrativa. Pero el asunto es que, en el caso concreto, cuando se formuló el requerimiento especial, que es la actuación con la que se inicia formalmente la actuación administrativa de determinación de impuestos, la sociedad ya había sido liquidada. Y, en esas circunstancias, perdió capacidad jurídica para actuar. Las anteriores razones son suficientes para anular los actos administrativos demandados. (...)"³
(Subrayado y Negrilla fuera del texto original).

II. CONCLUSIONES

Con fundamento en lo anterior, se desprende que, es responsabilidad de la sociedad a cargo de su representante legal, manifestar ante la autoridad ambiental la existencia de un proceso de liquidación, para que se tomen las medidas a las que haya lugar para garantizar la protección al medio ambiente ante una eventual decisión adversa a la sociedad (en liquidación) y por ende la declaratoria de algún tipo de responsabilidad en los términos de la ley 1333 de 2009.

Así las cosas, se debe realizar la inclusión en el inventario y la constitución de reserva a la que haya lugar para el pago de las obligaciones en el caso en que no haya culminado el proceso sancionatorio.

En razón a lo anterior, una vez elaborado el concepto técnico, el abogado sustanciador deberá proyectar el acto administrativo de apertura, el cual contendrá un artículo que ordene comunicar a la Superintendencia de Sociedades sobre el inicio del proceso sancionatorio, esto con el fin de alertar a la entidad competente en caso que se presente un futuro proceso de liquidación de la persona jurídica investigada.

Ahora bien, frente al trámite de aquellos procesos sancionatorios que se encuentran en curso en la Entidad en cuyo caso se presenta el proceso de liquidación o la liquidación en sí de las personas jurídicas se tiene dos escenarios a saber:

a. Persona Jurídica en proceso de liquidación

El abogado sustanciador y revisor que, ejecutoriado el acto administrativo de apertura de investigación, evidencia en cualquier etapa del mismo, que la empresa se encuentra en

³ Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, Consejero ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Barcenas, de dieciséis de noviembre de 2016.





Radicación: 2017045372-3-000

Fecha: 2017-06-21 17:23 Proceso: 2017045372 Anexos:
Trámite: 17-Correspondencia
Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA
Destinatario: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

proceso de liquidación, deberá emitir oficio dirigido a la Superintendencia de Sociedades informando sobre el proceso sancionatorio que cursa al interior de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, para que se tomen las medidas que sean necesarias para garantizar el pago de una probable sanción y tendrá que continuar con las actuaciones a las que haya lugar de conformidad con el procedimiento establecido en la ley 1333 de 2009, ya que como se evidenció en los antecedentes normativos, se puede adelantar el proceso sancionatorio.

En todo caso, resulta necesario que se consulte el registro mercantil antes de la proyección de cualquier actuación en el proceso sancionatorio con el objeto de conocer el estado en el que se encuentra la sociedad.

b. Persona Jurídica liquidada

Si posterior al concepto técnico y previo a la elaboración del auto de apertura se verifica que la persona jurídica se encuentra liquidada, no podrá proyectarse el mismo y por ende no se debe iniciar el proceso sancionatorio, puesto que como bien se indicó en el desarrollo normativo, la persona jurídica perdió capacidad para comparecer al proceso, es decir, la fecha de la inscripción en el registro mercantil del acta contentiva de la cuenta final de liquidación, es aquella que indica la pérdida de capacidad jurídica de la sociedad de ejercer derechos y contraer obligaciones.

Ahora bien, para aquellos casos en que se liquidó la persona jurídica durante el proceso sancionatorio, es decir, luego de expedido el auto de apertura, se deberá tener en cuenta la información que repose en el registro mercantil, si se sometieron a reserva las obligaciones ambientales y en todo caso se deberá elaborar oficio dirigido a la Superintendencia de Sociedades informando sobre el proceso sancionatorio y la apertura del mismo antes de la inscripción en el registro mercantil de la cuenta final de liquidación, para que se tomen las medidas que sean necesarias para garantizar el pago de una probable sanción y tendrá que continuar con las actuaciones a las que haya lugar de conformidad con el procedimiento establecido en la ley 1333 de 2009, ya que como se evidenció en los antecedentes normativos, se puede adelantar el proceso sancionatorio.

De acuerdo a lo anterior, dentro del proceso sancionatorio ambiental, se deberán tener en cuenta para el caso particular, las variables surgidas con ocasión al estado del proceso de liquidación y del procedimiento sancionatorio ambiental, para poder determinar cuál es la ruta a seguir por parte de la autoridad ambiental, teniendo siempre claro, la obligación de poner en conocimiento a la Superintendencia de Sociedades la existencia de un riesgo que debe ser previsible dentro del proceso de liquidación.

Finalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el *“Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”*, de acuerdo a lo anterior, el presente concepto no es vinculante.



Radicación: 2017045372-3-000

Fecha: 2017-06-21 17:23 Proceso: 2017045372 Anexos:

Trámite: 17-Correspondencia

Remitente: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Destinatario: 1.2-OFICINA ASESORA JURÍDICA

Quedamos con el mayor gusto atentos a los comentarios, observaciones y/o solicitudes que se generen al respecto.

Cordialmente,

Cordialmente,

AMPARO RAMOS MORA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: --GLORIA LILIANA PEREZ GAITAN
Proyectó: DIANA LLANOS DIAZ

Archívese en: Conceptos Oficina Asesora Jurídica

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.