

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.,

		
	Al responder por favor cite este número 13002025E2000147	
	Fecha Radicado: 2025-01-03 19:12:15	Folios: 11
	Código de Verificación: 63f28	Anexos: 0
	Radicador: Ventanilla Minambiente Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	

Señor
ANDRÉS LEONARDO ÁVILA LOZANO
Correo: andresavilozano@gmail.com
Purificación, Tolima

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO. Aplicación del artículo 10 de la Resolución 2086 de 2010 – Capacidad socioeconómica del infractor (persona natural) Proceso sancionatorio ambiental, Ley 1333 del 2009, con ocasión a la expedición de la Ley 2387 de 2024. **Respuesta al Radicado ARCA No. 2024E1051280.**

Respetado:

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

N/A

II. ANTECEDENTES JURÍDICOS

Para el análisis de la consulta presentada se deben tener en cuenta las siguientes disposiciones:

- **Ley 1333 de 2009**, Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones, modificada por la **Ley 2387 del 25 de julio de 2024**, se regula:

“(…) ARTÍCULO 40. SANCIONES. <Artículo modificado por el artículo 17 de la Ley 2387 de 2024. El nuevo texto es el siguiente:> 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:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

1. Amonestación escrita.
2. Multas hasta por cien mil salarios mínimos mensuales legales vigentes (100.000 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente).
3. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.
4. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.
5. Demolición de obra a costa del infractor.
6. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
7. Restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres o acuática.

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

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

PARÁGRAFO 3o. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño o afectación ambiental, las capacidades socioeconómicas del infractor sea persona natural o jurídica, en caso de que la multa quede como sanción deberá imponerse siempre acompañada de una o varias de las otras sanciones mencionadas en el presente artículo de acuerdo con lo considerado por la autoridad ambiental competente.

En todo caso, cuando la autoridad ambiental decida imponer una multa como sanción, sin una sanción adicional, deberá justificarlo técnicamente.

PARÁGRAFO 4o. Ante la renuencia del infractor en el cumplimiento de las sanciones previstas en los numerales 1, 3, 5, 7, cuando se haya designado como tenedor de fauna silvestres, y se aplicará lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.

PARÁGRAFO 5o. El valor de la multa en Salario Mínimo Mensual Legal Vigente establecido en el numeral 2 del presente artículo se liquidará con el valor del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente a la fecha de expedición del acto administrativo que determine la responsabilidad e imponga la sanción.

(...)

- **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 prevenir y sancionar a los infractores y se dictan otras disposiciones”, dispone:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

*“(…) **ARTÍCULO 27. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias (…).”*

- **Numeral 1° del artículo 10 de la Resolución 2086 de 2010 del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual dispone:**

*“(…) **Artículo 10. Capacidad socioeconómica del infractor.** Para el cálculo de la Capacidad Socioeconómica del infractor, se tendrá en cuenta la diferenciación entre personas naturales, personas jurídicas y entes territoriales, de conformidad con las siguientes tablas:*

1. Personas naturales. Para personas naturales se tendrá en cuenta la clasificación del SISBEN. Conforme a la siguiente tabla:

Nivel SISBEN	Capacidad de Pago
1	0,01
2	0,02
3	0,03
4	0,04
5	0,05
6	0,06
Población especial: Desplazados, indígenas y desmovilizados	0,01

(…)

Parágrafo Primero: Para las personas naturales que no se encuentre registrado en la base de datos del SISBEN, la autoridad ambiental podrá requerir al infractor documentación que certifique su nivel socioeconómico. Así mismo, se podrán consultar otras bases de datos del nivel nacional en donde se consigne información socioeconómica del infractor. Por ejemplo, bases de datos del DANE, DIAN, Registraduría Nacional del Estado Civil, entre otros (…). ”

III. ASUNTO PARA TRATAR:

El señor ANDRÉS LEONARDO ÁVILA LOZANO solicitó a este Ministerio la emisión de una respuesta en relación con las siguientes preguntas:

“(…) Me permito solicitar un concepto jurídico relacionado con la capacidad socioeconómica del infractor señalada en el artículo 10 de la Resolución No. 2086 de 2010 expedida por el entonces Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, como uno de los criterios a tener en cuenta para el procedimiento de tasación de multas de conformidad con la Resolución No. 2086 de 2010, el Decreto 3678 de 2010 y el numeral 2° del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 – modificado por el artículo 17 de la Ley 2387 de 2024-.

(…)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

1. Si las personas naturales no se encuentran registradas en la base de datos del SISBEN ¿las autoridades ambientales pueden tasar las multas estableciendo de forma automática la capacidad de pago del puntaje máximo del Sisbén sin consultar otras fuentes que permitan establecer el nivel socioeconómico del infractor?

2. Si las personas naturales no se encuentran registradas en la base de datos del SISBEN, pero la autoridad ambiental logra consultar y verificar la existencia de bienes inmuebles, ¿Cómo establecer la capacidad socioeconómica del infractor y su capacidad de pago cuando es propietario de varios inmuebles?

3. ¿Como establece las autoridades ambientales la capacidad socioeconómica del infractor en aquellos casos donde las personas naturales no se encuentran registradas en la base de datos del SISBEN y tampoco se logra determinar el nivel socioeconómico en otras fuentes de información?

(...)"

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Esta Oficina se centrará en los temas y preguntas elevadas por la ciudadana que fueron objeto de prórroga en aplicación al Parágrafo del artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, así:

i. Procedimiento Sancionatorio Ambiental y la vigencia de la Ley 2387 de 2024

La **Ley 1333 de 2009** "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones", hoy modificada por la **Ley 2387 del 25 de julio de 2024**, al ser la **norma de carácter especial** por medio de la cual se desarrolla el proceso sancionatorio ambiental, consagra expresamente las etapas de dicho proceso sancionatorio, sus características, formas, plazos, términos procesales y fenómenos jurídicos que pueden operar en el desarrollo de este.

La Corte Constitucional en Sentencia C-619 del 14 de junio 2001, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra, al estudiar los efectos de la aplicación de la ley en el tiempo, indicó que la regla general consiste en la irretroactividad de la ley, "(...) entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia (...)". A propósito de la ley procesal, su tránsito y efectos en el tiempo, la mencionada sentencia consideró:

*"(...) Dado que el proceso es una situación jurídica en curso, **las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata**. Todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica a través de una sentencia. Por ello, en sí mismo no se erige como una situación consolidada*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

sino como una situación en curso. Por lo tanto, las nuevas disposiciones instrumentales se aplican a los procesos en trámite tan pronto entran en vigencia, sin perjuicio de que aquellos actos procesales que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua, sean respetados y queden en firme. (...)

*La norma general que fija la ley es el efecto general inmediato de las nuevas disposiciones procesales, **salvo en lo referente a los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, las cuales continúan rigiéndose por la ley antigua.** Esta norma general, en principio, no resulta contraria a la Constitución pues no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, que es lo que expresamente prohíbe el artículo 58 superior. (...)*

*En relación con los efectos del tránsito de legislación procesal, **el legislador puede adoptar una fórmula diferente a la del efecto general inmediato y prescribir para algunas situaciones especiales la aplicación ultraactiva de la ley antigua a todos los procesos en curso**, pues, salvo los límites ninguna disposición superior se lo impide. El legislador puede determinar el momento hasta el cual va a producir efectos una disposición legal antigua, a pesar de haber proferido otra nueva que regula de manera diferente la misma materia. La aplicación ultraactiva, tiene fundamento constitucional en la cláusula general de competencia del legislador para mantener la legislación, modificarla o subrogarla por los motivos de conveniencia que estime razonables. A pesar de lo anterior, la competencia aludida del legislador no puede ejercerse desconociendo las normas superiores relativas a los derechos a la igualdad y al debido proceso, pues ellos en sí mismos constituyen límites generales a la libertad de configuración legislativa.*

Respecto de la vigencia de la Ley 2387 de 2024, el Legislador dispuso en su artículo 27 que ésta rige a partir de su promulgación, sin que hubiese establecido algún régimen de transición o reglas especiales para la aplicación y culminación de procesos con el régimen jurídico anterior. En consecuencia, a partir de su fecha de publicación el 25 de julio de 2024, las normas sobre modificaciones y novedades del proceso sancionatorio ambiental son de aplicación inmediata, por parte de la autoridad ambiental competente. Lo anterior, teniendo en cuenta el principio de aplicación de la Ley en el tiempo, y en concreto, el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012¹, el cual consagra la regla general de la aplicación inmediata y hacia el futuro de la ley procesal, señalando que, “...**en relación con las normas procesales, concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, las leyes empiezan a regir de manera inmediata, con excepción de los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y**

¹ “ARTÍCULO 40. Modificado por el art. 624, Ley 1564 de 2012. <El nuevo texto es el siguiente> Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

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.

La competencia para tramitar el proceso se regirá por la legislación vigente en el momento de formulación de la demanda con que se promueva, salvo que la ley elimine dicha autoridad”.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

diligencias que estuviesen iniciadas, las cuales se registrarán por la ley vigente al momento de su iniciación”².

ii. Capacidad económica del presunto infractor persona natural.

La Ley 1333 de 2009 en su artículo 40, hoy modificado por el artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, precisó las sanciones procedentes como principales o accesorias a imponer al responsable de la infracción ambiental, en el marco de un proceso sancionatorio ambiental adelantado por la correspondiente autoridad ambiental.

En su momento, previo a la modificación realizada por el legislador, el Gobierno Nacional expidió el **Decreto 3678 de 2010** “*Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones*”, en el que se dispone, entre otros asuntos:

“(…) Artículo 3°. Motivación del proceso de individualización de la sanción. Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento.

Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción.

Artículo 4°. Multas. Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:

B: Beneficio ilícito

α: Factor de temporalidad

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

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor

Donde:

Beneficio ilícito: Consiste en la ganancia o beneficio que obtiene el infractor. Este beneficio puede estar constituido por ingresos directos, costos evitados o ahorros de retrasos.

El beneficio ilícito se obtiene de relacionar la ganancia o beneficio producto de la infracción con la probabilidad de ser detectado.

Factor de temporalidad: Es el factor que considera la duración de la infracción ambiental, identificando si esta se presenta de manera instantánea o continua en el tiempo.

En aquellos casos en donde la autoridad ambiental no pueda determinar la fecha de inicio y de finalización de la infracción, se considerará dicha infracción como un hecho instantáneo.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-633 de 2012. Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Grado de afectación ambiental: Es la medida cualitativa del impacto a partir del grado de incidencia de la alteración producida y de sus efectos.

Se obtiene a partir de la valoración de la intensidad, la extensión, la persistencia, la recuperabilidad y la reversibilidad de la afectación ambiental, las cuales determinarán la importancia de la misma.

Evaluación del riesgo: Es la estimación del riesgo potencial derivado de la infracción a la normatividad ambiental o a los actos administrativos y que no se concreta en impactos ambientales.

Circunstancias atenuantes y agravantes: Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor, al grado de afectación del medio ambiente o del área, de acuerdo a su importancia ecológica o al valor de la especie afectada, las cuales se encuentran señaladas de manera taxativa en los artículos 6° y 7° de la Ley 1333 de 21 de julio de 2009.

Costos asociados: La variable costos asociados, corresponde a aquellas erogaciones en las cuales incurre la autoridad ambiental durante el proceso sancionatorio y que son responsabilidad del infractor en los casos en que establece la ley. Estos costos son diferentes a aquellos que le son atribuibles a la autoridad ambiental en ejercicio de la función policiva que le establece la Ley 1333 de 2009.

Capacidad socioeconómica del infractor: Es el conjunto de cualidades y condiciones de una persona natural o jurídica que permiten establecer su capacidad de asumir una sanción pecuniaria.

(...)

Artículo 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 (...).

En consecuencia, el entonces Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, expidió la **Resolución 2086 de 2010** “Por la cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones”, en el cual se establece, entre otros aspectos:

“(...) Artículo 1°. Objeto. La presente resolución tiene por objeto establecer la metodología para la tasación de las multas consagradas en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, la cual deberá ser aplicada por todas las autoridades ambientales (...)

Artículo 4°. Multas. Para la tasación de las multas, las autoridades ambientales deberán tomar como referencia los criterios contenidos en el artículo 4° de la presente resolución y la aplicación de la siguiente modelación matemática:

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

(...)

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Artículo 10. Capacidad socioeconómica del infractor. Para el cálculo de la Capacidad Socioeconómica del Infractor, se tendrá en cuenta la diferenciación entre personas naturales, personas jurídicas y entes territoriales, de conformidad con las siguientes tablas:

1. Personas Naturales. Para personas naturales se tendrá en cuenta la clasificación del SISBEN, conforme a la siguiente tabla:

Nivel SISBEN	Capacidad de pago
1	0.01
2	0.02
3	0.03
4	0.04
5	0.05
6	0.06
Población especial: Desplazados, indígenas y desmovilizados.	0.01

(...)

Parágrafo Primero. Para las personas naturales que no se encuentre registrado en la base de datos del SISBEN, la autoridad ambiental podrá requerir al infractor documentación que certifique su nivel socioeconómico. Así mismo, se podrán consultar otras bases de datos del nivel nacional en donde se consigne información socioeconómica del infractor. Por ejemplo, bases de datos del DANE, DIAN, Registraduría Nacional del Estado Civil, entre otros. (...)

Artículo 12°. Manual Conceptual y Procedimental. Este Ministerio adoptará y difundirá un Manual Conceptual y Procedimental de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental, el cual se constituirá en una guía para la imposición de multas por parte de las autoridades ambientales en ejercicio de la función policiva contenida en la Ley 1333 de 2009. El manual en comento podrá ser consultado en la página Web del Ministerio (...).

Como se indicó, la Ley 2387 de 2024, sus normas sobre modificaciones y novedades del proceso sancionatorio ambiental son de aplicación inmediata, por parte de la autoridad ambiental competente. Si bien, la ley aludida indicó que se derogan todas las disposiciones que le sean contrarias, lo cierto es que no se pronuncia expresamente sobre la derogatoria del **Decreto 3678 de 2010 y la Resolución 2086 de 2010**. Además, con la entrada en vigor del artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, trajo consigo modificaciones en los tipos de sanción que pueden aplicar las autoridades ambientales (como la amonestación escrita o multas hasta por 100.000 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente), se considera que no afectan los criterios para la imposición de las sanciones y su metodología actualmente vigente con la normativa aludida, razón por la cual, su aplicación se encuentra vigente para ser utilizada por parte de las autoridades ambientales al momento de imponer una sanción en el marco del proceso sancionatorio ambiental. En otras palabras, las autoridades ambientales en su labor de determinar la imposición de la respectiva sanción en un caso particular hoy deben aplicar lo contenido en el **Decreto 3678 de 2010 y la Resolución 2086 de 2010** y con

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

ello, solicitar y reunir toda la documentación que se requiera para dar aplicación a los criterios técnicos generales establecidos y su metodología, hasta tanto no se modifique el ordenamiento jurídico vigente sobre la materia.

Para dar respuesta a los interrogantes planteados y en cuanto a los criterios para determinar la capacidad económica del infractor tratándose de personas naturales, en la operación empleada para tasar las multas de que trata el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, hoy modificado por el artículo 17 de la ley 2387 de 2024, se encuentra vigente lo regulado en el **numeral 1° del artículo 10 de la Resolución 2086 de 2010** del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El mencionado artículo establece como **regla general de aplicación para determinar la capacidad económica del infractor persona natural, la clasificación contenida en el Sistema de Identificación de potenciales beneficiarios de Programas Sociales - SISBEN**, el cual permite obtener la información socioeconómica confiable y actualizada de los diferentes grupos poblacionales del país.

A las preguntas: 1. Si las personas naturales no se encuentran registradas en la base de datos del SISBEN ¿las autoridades ambientales pueden tasar las multas estableciendo de forma automática la capacidad de pago del puntaje máximo del Sisbén sin consultar otras fuentes que permitan establecer el nivel socioeconómico del infractor? Y 3. ¿Como establece las autoridades ambientales la capacidad socioeconómica del infractor en aquellos casos donde las personas naturales no se encuentran registradas en la base de datos del SISBEN y tampoco se logra determinar el nivel socioeconómico en otras fuentes de información?

Es de considerarse que la normativa aludida contempla que, en el evento en que la autoridad ambiental competente no cuente con la información del SISBEN, deberá determinar la capacidad socioeconómica del infractor solicitándole documentación que certifique su nivel socioeconómico, para así poder realizar la tasación de multa, de que trata el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 17 de la ley 2387 de 2024, en concordancia con lo establecido en el Decreto 3678 de 2010, la Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010 y en el Decreto 1076 de 2015, que hoy se encuentran vigentes en el ordenamiento jurídico.

En segundo lugar, este Ministerio ha conceptuado que, “otro tipo de información que puede ayudar a establecer la capacidad socioeconómica del infractor es **la clasificación o estrato socioeconómico**, que en el país varía de 1 a 6. Esto facilita la clasificación del infractor, ya que se puede asumir analógicamente que el nivel del SISBEN corresponde con el nivel de clasificación socioeconómica. Es decir, el nivel SISBEN 1 equivale al estrato 1 y así sucesivamente”.

Igualmente, ha precisado que la información derivada del estrato socioeconómico será utilizada **ÚNICA y EXCLUSIVAMENTE** “cuando no exista información SISBEN, dado que esta última tiene una mayor correspondencia con la capacidad socioeconómica real del infractor”, con ocasión al parágrafo primero del artículo 10 de Resolución 2086 de 2010, en la que se determina la información derivada de la estratificación (DANE), como otra posible fuente de información que puede consignar datos socioeconómicos.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Ahora bien, es importante precisar que en la actualidad la analogía anteriormente indicada puede ser aplicada hasta el nivel 2 de SISBEN. Para los niveles 3 y 4 de SISBEN es pertinente tener en cuenta el documento CONPES 3877 del 05 de diciembre de 2016, sobre la Declaración de Importancia Estratégica del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios - SISBEN IV, el cual contempla una nueva metodología e integra un enfoque social y productivo, en la que no se contempla el factor de estratificación. En consecuencia, con la última metodología de SISBEN versión IV, al incluirse una nueva variable de medición correspondiente a la capacidad de generar ingresos por parte de los hogares, además de los estándares de calidad vida de estos que se contemplaba con anterioridad en la versión III, se tiene un registro real de necesidades de la población y no es correspondiente con la técnica de estratificación.

La implementación de la versión SISBEN IV fue contemplada entre los años 2017 y 2019, siendo posterior a la expedición de la Resolución 2086 de 2010, razón por la cual, las autoridades ambientales deben tener en cuenta la aplicación actual del CONPES 3877 del 05 de diciembre de 2016, cuando éstas determinen consultar datos socioeconómicos del infractor en la estratificación del DANE.

Además, debe tenerse en cuenta que el **parágrafo primero del artículo 10 de la Resolución 2086 de 2010**, hace alusión a la posibilidad que tienen las autoridades ambientales de revisar otras bases de datos del nivel nacional en donde se puede encontrar información socioeconómica del infractor, como es el caso de las bases de datos de la **DIAN, de la Registraduría Nacional, entre otros**, a fin de cotejar que el estrato socioeconómico aportado se relacione con la capacidad socioeconómica real del infractor.

En ese orden, la referida norma al establecer la posibilidad de consulta de bases a nivel nacional, mencionando a modo de ejemplo solo algunas fuentes de información y señalando la expresión **“entre otros”**, esta Oficina considera que las autoridades ambientales pueden hacer uso de la información que reposa en instituciones como la Superintendencia de Notariado y Registro sobre la propiedad de bienes inmuebles, los datos comerciales y económicos que reposan ante las Cámaras de Comercio del país o la Superintendencia Financiera y, demás fuentes de datos nacionales con los que pueda comparar y establecer la capacidad socioeconómica verdadera del infractor.

Al cuestionamiento: *2. Si las personas naturales no se encuentran registradas en la base de datos del SISBEN, pero la autoridad ambiental logra consultar y verificar la existencia de bienes inmuebles, ¿Cómo establecer la capacidad socioeconómica del infractor y su capacidad de pago cuando es propietario de varios inmuebles?*

Sobre el particular, como se indicó líneas atrás, para este Ministerio es claro que la autoridad ambiental puede utilizar fuentes de datos de información a nivel nacional a fin de determinar la capacidad económica de la persona natural, sin embargo, tratándose que la propiedad sobre bienes inmuebles no es la regla general de que trata la Resolución 2086 de 2010, esto es, la clasificación del SISBEN para utilizar la metodología de cálculo, le corresponde a las autoridades ambientales en cada caso concreto y en su labor de determinar la capacidad económica del infractor en el marco de un proceso sancionatorio ambiental, dar aplicación al **numeral 1° del artículo 10 de la Resolución 2086 de 2010** del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en concordancia con el Decreto 3678 de 2010, que hoy se encuentran vigentes; y, por consiguiente, solicitar y reunir toda la documentación complementaria que lo conduzca a certificar y determinar el nivel socioeconómico de la persona natural, de acuerdo con la regla general establecida.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

En otras palabras, las autoridades ambientales en su labor de determinar la capacidad económica del infractor, en el marco de un proceso sancionatorio ambiental, deberán solicitar y reunir toda la documentación que certifique el nivel socioeconómico de la persona natural, con el fin de cotejar y esclarecer la capacidad de pago y con ello, dar aplicación a la metodología de cálculo establecida en la Resolución 2086 de 2010.

V. CONCLUSIONES

Nos atenemos a lo indicado en el presente documento.

La presente respuesta definitiva de consulta se expide a solicitud del ciudadano ANDRÉS LEONARDO ÁVILA LOZANO, haciéndole saber que el presente concepto se expide con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, que reza: *“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”*.

Atentamente,

ALICIA ANDREA BAQUERO ORTEGÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Paola Andrea Yáñez Quintero – Abogada Contratista Grupo Conceptos OAJ
Revisó: Myriam Amparo Andrade Hernández – Coordinadora Grupo de Conceptos y Normatividad en Biodiversidad – OAJ

Sistema Integrado de Gestión