

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No 000937 DE 2011

**“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”**

El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en uso de las facultades que le fueron conferidas mediante la Ley 99/93, modificada por el Decreto 2820 de 2010 teniendo en cuenta lo señalado en el Decreto 2811 de 1974, la Ley 1333 de 2009, el C.C.A y demás normas concordantes y,

**CONSIDERANDO**

Que mediante Resolución N° 00048 del 10 de febrero de 2011, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico impuso una medida preventiva de suspensión del uso de explosivos y componentes químicos, inició investigación y formuló cargos a las empresas Canteras de Colombia S.A.S y Valorcon S.A, por los hechos ocurridos en el Municipio de Luruaco – Atlántico, corregimiento de arroyo de piedra, referentes a la explosión por exceso de dinamita que dejó daños materiales y lesiones personales en los habitantes de ese sector.

Que la Empresa Canteras de Colombia mediante Radicado N°005140 del 25 de Mayo de 2011 y la empresa Valorcon S.A., mediante radicado N°005378 del 1 de Junio de 2011 presentaron los respectivos descargos contra la Resolución N°00048 del 10 de febrero de 2011.

Que mediante Radicado N° 6091 del 24 de Junio de 2011, el Señor Mario Enesto García en calidad de apoderado judicial de la sociedad C.I. Exotik Leather S.A., presentó derecho de petición solicitando acompañamiento en la acción de tutela presentada en contra de las sociedades Canteras de Colombia S.A.S. y Concretos Argos S.A.

Que esta Corporación dio respuesta al derecho petición impetrado por C.I. Exotik Leather S.A., mediante oficio N° 5051 del 12 de julio de 2011.

Que posteriormente mediante radicado N° 6677 del 15 de julio de 2011, la empresa anteriormente mencionada solicitó aclaración de la respuesta al Derecho de Petición radicado N° 6691 del 24 de junio de 2011, por lo que mediante oficio 5466 del 02 de agosto de 2011, se describió el estado en el que se encontraba el proceso sancionatorio y las medidas que se han tomado en contra de las empresas investigadas.

Que mediante Auto N° 000604 del 5 de Julio de 2011, esta Corporación Decreta la Práctica de Pruebas dentro del proceso Sancionatorio que se lleva en contra de las empresas Canteras de Colombia S.A.S y Valorcon S.A., por los hechos ocurridos en el Municipio de Luruaco-Atlántico, corregimiento de Arroyo de Piedra, referentes a la explosión por exceso de dinamita que dejó daños materiales y lesiones personales en los habitantes de ese sector.

Que el día 26 de Julio de 2011, se llevaron a cabo las diligencias de interrogatorio de parte solicitadas por la empresa Canteras de Colombia S.A.S en la que se recepcionaron los testimonios solicitados en los descargos y de igual forma en la misma diligencia, la empresa en mención presentó documentos que soportaban lo señalado en los interrogatorios.

Que en contra del Auto N° 000604 del 5 de Julio de 2011; el señor Mauricio Núñez Remolina, actuando como representante Legal de la empresa Canteras de Colombia S.A.S, interpuso recurso de reposición a través de radicado N° 006852 del 22 de Julio de 2011.

Que mediante Auto N° 959 del 05 de septiembre de 2011, se vinculó al señor Jorge Saieh en calidad de Representante legal de la empresa C.I. Exotik Leather S.A., como tercero interviniente y parte del proceso de investigación iniciado en contra de las Sociedades Canteras de Colombia S.A.S y Valorcom S.A.

sk

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

## RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

**“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”**

Que Mediante Auto N°988 del 9 de Septiembre de 2011, esta Corporación rechaza un recurso de reposición presentado en contra del Auto N°000604 del 5 de julio de 2011, por medio del cual se decreta una práctica de pruebas.

Que el Juzgado Tercero Promiscuo del Circuito de Sabanalarga – Atlántico, mediante radicado N° 009920 del 31 de octubre de 2011 notificó a esta Corporación, la sentencia de segunda instancia en la que tuteló el derecho al debido proceso de la empresa C.I. Exotik Leather S.A. y ordenó a esta Autoridad Ambiental que en un término de 10 días contados a partir de la notificación del fallo proferido, expidiera la resolución dando a fin a la investigación iniciada.

Que con base en lo anterior esta Corporación analizará los descargos y el material probatorio aportado por Canteras de Colombia S.A.S y Valorcon S.A, con el fin de resolver la investigación en curso.

**ARGUMENTOS DE LOS INVESTIGADOS:**

La empresa Canteras de Colombia S.A.S, en su escrito de descargos manifiesta:

*“Violación al debido proceso: De conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso se debe aplicar a todas las actuaciones judiciales y administrativas. En efecto, el debido proceso consiste en el desarrollo de relaciones jurídicas entre el Órgano sancionador y el particular, para buscar la efectividad del derecho material y las garantías a las personas naturales o jurídicas que intervienen.*

*El debido proceso se mueve dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello, extiende su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la Administración Pública en la realización de sus objetivos y fines estatales.*

*Todo proceso consiste en el desarrollo de particulares relaciones jurídicas entre el órgano sancionador y el procesado, para buscar la efectividad del proceso material Y las garantías debidas a las personas que en el intervienen.*

*Pues bien, en cuanto hace al caso presente, la Ley 133 de 21 de julio de 2009, estableció el procedimiento sancionatorio ambiental, y en sus artículos 17 y 18 determinó lo siguiente. (...)*

*De acuerdo con lo anterior, la Ley es precisa al señalar que, con el objeto de establecer si existe o no merito para iniciar un procedimiento sancionatorio, la autoridad ambiental competente ordenara en primera instancia una indagación preliminar, la cual no podrá extenderse a hechos distintos de aquel que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.*

*En ese sentido, toda denuncia, queja, iniciación oficiosa o cualquiera que le sea conexo, debe dar lugar a la iniciación de una indagación preliminar, cuyo fin es precisamente verificar la ocurrencia o no de los hechos; dicha indagación, debe ser ordenada por la autoridad ambiental, y en ese sentido, notificada a las partes involucradas, mediante acto administrativo motivado, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19 de la Ley en comento.*

*Ahora bien, de conformidad con el Artículo 18 de la Ley sancionatoria ambiental, únicamente en los casos en que exista la imposición previa de una medida preventiva, la flagrancia o la confesión, se omitirá por parte de la autoridad ambiental, la apertura de la indagación preliminar, y se procederá directamente a recibir los descargos que haya lugar.*

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No. 000937 DE 2011

**"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."**

Así las cosas, la Corporación Autónoma del Atlántico - CRA, vulnera el debido proceso, por inobservancia de la establecido en la Ley 1333 de 2009, pues en virtud de un hecho sucedido dentro del contrato de concesión minera 10429, la autoridad ambiental debió haber ordenado en primera instancia, la apertura de una indagación preliminar, sin embargo procedió a ordenar la apertura del proceso sancionatorio ambiental, omitiendo ese primer requisito formal y procedimental, formulando además, el cargo imputado en contra de Canteras de Colombia SAS.

En este punto es preciso indicar, que mediante la Resolución de la referencia, si bien se impone una medida preventiva, esta se realiza en contra de la empresa Valorcon S.A, y no contra la empresa Canteras de Colombia S.A.S, por lo que en este caso, debería proceder la indagación preliminar conforme a lo establecido en la Ley.

De acuerdo con la anterior, no es posible establecer que la apertura de la investigación ambiental es la misma apertura de la indagación preliminar, pues la Ley es clara en establecer que el termino de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminara con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación. Por el contrario, la Resolución No. 000046 de 2011 corresponde a la apertura de la investigación e imputación de cargos, con lo que se admite dar tramite al primer requisito del proceso sancionatorio, cual es, la indagación preliminar, violando lo establecido en la Ley 1333 de 2009.

Por otro lado, es importante resaltar que según el Artículo Sexto del Acto Administrativo 00057 por el cual hace constar la fijación del Edicto de la Resolución No. 000046 de 2011 el día 11 de mayo de 2011, y su desafijación el 16 del mismo mes, la Empresa contaría con un termino de tan solo cinco (5) días para la presentación de los respectivos descargos, trasgrediendo lo establecido en el Artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, a saber:

Lo precedente, contraria así el artículo antes citado, en virtud del cual se otorgan los diez (10) días hábiles para la presentación de los respectivos descargos.

No obstante lo anterior, se procede a dar respuesta a los cargos imputados, en aras de garantizar los principios constitucionales de celeridad y economía procesal, teniendo en cuenta que son diez (10) días, y no cinco (5), con los que contaba la Empresa para responder al cargo imputado.

**2. Frente al cargo imputado.**

Establece la Corporación que la empresa, incumplió sus funciones de control, vigilancia e inspección que demanda la titularidad del contrato, sin embargo, es menester indicar que aquello no resulta cierto por las razones que a continuación se establecen:

Si bien Canteras de Colombia S.A.S., es titular del contrato de concesión minera 10429, no por ella puede pretender la autoridad ambiental que la Empresa se convierta en un ente de control y fiscalización de las actuaciones ejecutadas por el subcontratista durante el termino de vigencia de dicho contrato. El control, la vigilancia y el seguimiento, realizado por la Empresa, se limitan a las obligaciones establecidas en los diferentes actos administrativos; nunca mas allá de la verificación in situ y documental de las mismas, pues no tiene competencias para hacerlo.

Lo anterior quiere decir que el titular del contrato, en este caso Canteras de Colombia S.A.S., actúa hasta donde le es permitido por la naturaleza misma del contrato suscrito con la empresa Valorcon S.A, y que lo obliga para con las obligaciones impuestas en los actos administrativos que rigen la actividad minera en el área de la concesión, pues

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

**"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."**

lo que se salga del giro ordinario del control y vigilancia contractual, debe ser fiscalizado incluso, por las mismas autoridades competentes; este sería el caso de actividades no contempladas dentro de los actos administrativos, desconocidos por la titular de la concesión, como es la utilización de materiales explosivos o químicos.

Bajo este entendido, la Empresa realiza entonces un efectivo y permanente control y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones que los subcontratistas detentan en materia ambiental y minera y que derivan de los actos administrativos emanados de las respectivas autoridades, lo cual queda debidamente registrado y comunicado mediante oficios y reuniones personalizadas, en atención al procedimiento denominado "Herramienta de control y seguimiento de los subcontratistas del título minero 10429", el que se describe seguidamente y pueden dar fé los funcionarios intervinientes tanto de la empresa Canteras de Colombia S.A.S, como los de Valorcon S.A, y que constan en los documentos allegados con este escrito de descargos:

1. Realizar inspección visual de las actividades mineras y ambientales aprobadas por Canteras de Colombia S.A.S., en el área del Subcontrato de Valorcon S.A. La inspección ambiental es la verificación in situ del cumplimiento de la Normativa Ambiental por parte del subcontratista. En esta revisión participan el Jefe de Planta de Valorcon S.A. (Señor Jorge de Alba) y dos funcionarios de Canteras de Colombia S.A.S. (Profesional de Minería, Señora Carolina Orozco y Profesional Ambiental, Señor Carlos Cuello).
2. Realizar levantamiento fotográfico y documentar para la identificación de actividades a mejorar. (Responsables: Profesional de Minería, Señora Carolina Orozco y Profesional Ambiental, señor Carlos Cuello).
3. Actualizar las novedades en los expedientes minero y ambiental. Abogada Área Ambiental, Señora Carolina Gómez, y el abogado área Minera Señor Carlos José Vásquez.
4. Realizar análisis del expediente minero y ambiental y elaborar matriz consolidada con los hallazgos –avances según seguimiento realizado. Responsable: profesional de minería Señora Carolina Orozco.
5. Revisar, validar y consolidar en un documento para la firma del representante legal, los aspectos técnicos y legales que se deben cumplir por parte de los subcontratistas, según los resultados de la matriz de seguimiento minero-ambiental. (Responsable: Jefe Nacional de Minería, señora Ana María Pérez).
6. Organizar reuniones en la que participan: el representante legal de Valorcon (señor Jaime Massar Ballesta), los representantes legales de Canteras de Colombia (señores Mauricio Nuñez y Margarita Cárdenas), la Jefe Nacional de Minería (señora Ana María Perez) y el Abogado Ambiental (señor Carlos Rafael Orlando) para oficial y socializar el cumplimiento de las actuaciones mineras y ambientales pendientes.
7. Firmar o colocar sello de recibido, por parte del representante legal de Valorcon S.A (señor Jaime Massar Ballesta), al comunicado que contiene los aspectos técnicos y legales que se deben cumplir por parte de los subcontratistas, donde están consolidadas las actuaciones pendientes, al final de cada reunión.
8. Archivar las comunicaciones, documentos de control, y seguimiento a los subcontratistas del título Minero 10429, generada en el proceso descrito.

Lo anterior, comprueba la gestión de los sistemas de control y vigilancia que ejerce la empresa Canteras de Colombia S.A.S. sobre el área del subcontrato operado por Valorcon S.A. y demuestra la diligencia con que la Empresa ha puesto en marcha

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

**"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."**

la "herramienta de control y seguimiento a los subcontratistas del título Minero 10429", a fin de garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental. Pero más aún lo demuestran las comunicaciones elevadas a Valorcon S.A., exigiéndole el cumplimiento legal tras la verificación de algún incumplimiento, las que se anexan al escrito como medico probatorio.

De manera complementaria, y en los eventos en que así se ha requerido, la empresa Canteras de Colombia S.A.S., incluso ha notificado al Ingeominas sobre explotaciones ilegales realizadas por Valorcon S.A sobre áreas no autorizadas por Canteras de Colombia S.A.S., solicitando Ja suspensión de los trabajos y obras mineras realizadas por dicha Sociedad.

Así par ejemplo, el Ingeominas mediante Resolución GTRV 0028 de fecha 26 de marzo de 2008, resolvió una solicitud de amparo interpuesto por CT & Cía Ltda (hoy Canteras de Colombia S.A.S.) sobre el área objeto del contrato 10429, ordenando a Valorcon S.A., la suspensión de los trabajos adelantados por esta fuera del área del subcontrato. Copia de la mencionada Resolución se anexa como documento probatorio.

En seguimiento posterior a la actividad realizada por Valorcon S.A., la Empresa ha requerido al subcontratista a legalizar la actividad minera realizada por esta, solicitándole aportar la información necesaria para dar cumplimiento a las obligaciones que están a su cargo, a fin de evitar incurrir en responsabilidades derivadas en una eventual sanción para las empresas, y dando el seguimiento posible a las actuaciones del subcontratista, sin tener una respuesta positiva o efectiva al respecto.

Ahora bien, en cuanto hace al evento aislado que suscita esta investigación sancionatoria ambiental, es menester destacar, que para Canteras de Colombia S.A.S., fue imposible controlar y vigilar las actividades que Valorcon S.A realizó sin autorización alguna del titular de la concesión minera. En ningún momento el subcontratista anunció la acometida de estas actividades y las mismas fueron conocidas par Canteras de Colombia S.A.S., solo hasta la ocurrencia del incidente. Así las cosas, no podía la Empresa advertir la ocurrencia de tal evento e imputar a la misma incumplimiento de sus deberes de control y vigilancia para este caso específico sería tanto como obligarla a lo imposible, y bien es sabida que nadie esta obligado a lo imposible.

Por tanto, Canteras de Colombia S.A.S., ha actuado de manera correcta hasta donde sus funciones le permiten, denunciando incluso a Valorcon por el incumplimiento de la normatividad ambiental y minera correspondiente, sin que esto haya tenido efecto alguno.

**PETICION:**

La empresa Canteras de Colombia S.A.S, a manera de petición señalo:

"De acuerdo a lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo previsto por la ley 1333 de 2009, muy respetuosamente solicito se ABSUELVA DEL CARGO IMPUTADO mediante la resolución de la referencia, a la sociedad CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S. y en consecuencia e le EXONERE DE CUALQUEIR TIPO DE RESPONSABILIDAD SANCIONATORIA AMBIENTAL por los hechos objeto del presente proceso sancionatorio."

Hasta aquí los argumentos de los investigados.

JS

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

**“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”****CONSIDERACIONES TECNICO JURÍDICAS DE LA CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO.**

De acuerdo a los argumentos expuestos para controvertir la imposición de la medida preventiva de suspensión del uso de explosivos y componentes químicos para extraer materiales de construcción en el área del subcontrato de empresa Valorcon S.A., así como la apertura de investigación y la formulación de los siguientes cargos:

A la empresa Canteras de Colombia S.A.S:

*Incumplimiento de la gestión de control, vigilancia e inspección que demanda su condición de titular del contrato de concesión minera N°10429, para que el subcontratista cumpla a cabalidad con las normas ambientales y las medidas de manejo ambiental que el proyecto minero requiere.*

Así las cosas, se procederá a estudiar el presente caso, con el fin de tomar una decisión de fondo, Esta Corporación se manifiesta de la siguiente manera:

**VALORACION DE LAS PRUEBAS**

Que mediante Auto N° 000604 del 5 de Julio de 2011, esta Corporación Decreta la Práctica de las siguientes Pruebas:

1. Vista de inspección técnica el día 14 de Julio de 2011, por parte de funcionario de la gerencia de gestión Ambiental de esta Corporación de la que se concluye:
  - A la fecha de la visita, la cantera se encontraba funcionando normalmente.
  - en la zona de explotación se encontraban trabajado aproximadamente 10 personas, de igual forma se encontró maquinaria pesada en funcionamiento.
  - Alrededor de la cantera se encuentran dos viviendas las cuales sufrieron daños a causa de la explosión.
  - Se recorrió la zona, encontrándose una planta de carbonato de calcio, la cual se vio afectada a causa de dicha explosión.

2. Declaraciones de personas afectadas:

RAMON PACHECO (Trabajador de la planta de Carbonato de Calcio), declaró: “cayo una lluvia de piedras después de haber sentido dos fuertes impactos, perforando el techo y causando daños en las maquinas.”

RAFAEL TERAN (Trabajador de la planta de Carbonato de Calcio) declaró: “primero se sintió un impacto y a los segundos cayeron piedras grandes dañando el recolector de polvo y el techo de la bodega”

NARLY CARRILLO (habitante de la casa aledaña a la planta de Carbonato de Calcio) declaró: “fuerte lluvia de piedras afectando nuestra residencia y causando daños en la vivienda, primera vez que ocurre esto, no sabemos si usas explosivos.”

3. Recepción de Testimonios

Que el 26 de julio de 2011, se llevo a cabo la diligencia de interrogatorio de parte de las siguientes personas:

- Carlos Cuello Mendoza, Profesional de Gestión Ambiental de la Sociedad Canteras de Colombia S.A.S.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

**"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."**

- Carolina Orozco Restrepo, Profesional de Minería de la Sociedad Canteras de Colombia S.A.S.
- Ana María Pérez, Jefe Nacional de Minería de la Sociedad Canteras de Colombia S.A.S.
- Margarita Rosa Cárdenas, Directora de Planeación de Agregados de la Sociedad Canteras de Colombia S.A.S, la cual no asistió a la diligencia.

Que de los testimonios recepcionados se concluye:

- Que entre Canteras de Colombia S.A.S y Valorcon S.A. existe una relación contractual, producto de un subcontrato celebrado entre Valorcon S.A. y los anteriores titulares de la concesión minera N° 10429, CT & CIA LTDA, los cuales condicionaron la venta del título a la continuidad de los subcontratos que venían operando al interior de la cantera.
- Que Valorcon S.A actúa en calidad de operador minero en la zona.
- Que existe un contrato escrito que da fé de la relación contractual entre las sociedades investigadas el cual ha sido prorrogado de manera verbal a través de los años, no obstante el mencionado contrato no fue aportado a la investigación en curso.
- Que canteras de Colombia tiene estandarizado un procedimiento de control y seguimiento el cual se realiza semestralmente y consta de una visita de campo por parte de profesionales ambientales, registro fotográfico de las operaciones que se desarrollan, consolidación de lo observado en una matriz y evaluación de las novedades por parte de la jefatura nacional de minería de la sociedad.
- Que Canteras de Colombia S.A.S no evidenció ningún rastro de agentes explosivos o de detonación alguna en la visita realizada tres (3) días después de los hechos ocurridos el 08 de febrero del año en curso, manifiestan los profesionales en sus testimonios que lo ocurrido se debió a una acumulación natural de gases, y a los deslizamientos producidos por la ola invernal.

4. Estudio geológico:

Mediante Auto que decretó la practica de pruebas, se ordenó de manera oficiosa la presentación de un estudio geológico realizado por una entidad certificada con el fin de comprobar, la presencia de explosivos, detonantes o cualquier otra sustancia química en el terreno. Cabe destacar que el mencionado estudio no fue aportado para su evaluación.

Que se estima que las pruebas anteriormente reseñadas, fueron pertinentes y conducentes para resolver la presente investigación.

Que al respecto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, <sup>1</sup>en sentencia N° 32.792 sobre la pertinencia de la prueba estimó: *"La pertinencia de una prueba consiste en la necesaria relación que debe haber entre la prueba propuesta y los hechos que se debaten. (...) La prueba debe ser útil, característica que está referida a que sea idónea, apta, capaz de llevar al Juez al convencimiento de la existencia o inexistencia del hecho debatido."*

Así mismo esta Corporación en cuanto a la conducencia de la prueba señalo *"El legislador adoptó un concepto único y complejo, en el sentido de que la conducencia se predica de la prueba y la pertinencia de los hechos materia del proceso, pero ninguna será conducente si no es apta para llevarnos a la verdad sobre los hechos objeto del procesamiento, que a su vez son los únicos pertinentes. Son dos características inseparables (...)"*

<sup>1</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Marzo 23 de 2010. M. P. Dr. LUIS HUMBERTO GÓMEZ

VALLO.

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN N.º. 000937 DE 2011

**“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”****VIOLACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL Y CONSTITUCIONAL AL DEBIDO PROCESO, DEFENSA Y CONTRADICIÓN:**

En cuanto a la presunta violación al debido proceso argumentado por los investigados, encuentra ésta Corporación que la actuación adelantada ha respetado estrictamente todas y cada una de las etapas procesales previstas en la Ley y en el reglamento, dándole la oportunidad al investigado de ejercer su defensa en las etapas del proceso administrativo sancionatorio, en suma, otorgando las garantías de las que se encuentra investido por el Estado colombiano todo ciudadano que este incurso en una investigación como la que aquí nos ocupa. Creemos entonces, que las aseveraciones del recurrente obedecen a una errónea interpretación de los postulados incorporados en los actos expedidos por ésta Entidad. Resulta claro que al encontrarnos dentro de una investigación administrativa de tipo ambiental, le es dable a la autoridad al contar con medios probatorios que le permiten por medio de la inferencia lógica aducir, que presuntamente existen vulneraciones a disposiciones de contenido ambiental, endilgar las acusaciones al investigado, sin que en momento alguno ello signifique un pre juzgamiento de la Entidad ambiental.

Es importante aclararle al recurrente que la INDAGACIÓN PRELIMINAR es una fase contingente del proceso, razón por la cual no constituye prerrequisito necesario de la formulación de cargos, de archivo definitivo, ni del fallo. Es con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio, por lo que es claro que si se tiene veracidad en la ocurrencia de la conducta y el autor del mismo no habría lugar a acudir a la indagación preliminar, toda vez que la finalidad de la misma no tendría aplicación.

Es claro que si en la queja, informe o conocimiento oficioso se encuentra identificado el posible autor de la falta, no será necesaria la indagación preliminar. El paso de la Indagación Preliminar al inicio del procedimiento sancionatorio no requiere evaluación de aquella, por lo que esta Entidad considera que no había lugar a ello y que no se esta violando con ello el debido proceso.

Ahora bien, si se tiene identificado al presunto infractor y se tiene claridad de que hay merito para el inicio del proceso sancionatorio, éste debe ser iniciado, lo cual hizo la Corporación para el caso que nos ocupa.

La investigación tiene como finalidad lo siguiente:

- Verificar la ocurrencia de la conducta.
- Determinar si es constitutiva de falta.
- Esclarecer los motivos determinantes.
- Esclarecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió.
- Establecer el perjuicio causado al ambiente
- Establecer la responsabilidad del investigado.

Para el caso que nos ocupa al momento de iniciar la investigación, esta entidad tenía precisados todos los aspectos antes descritos, por lo que con base en el principio de economía procesal, contemplada en nuestra legislación se procedió a formular los respectivos cargos en el mismo auto de inicio de investigación.

Si se observa con detenimiento la Ley 1333 de 2009 no establece término para la formulación de cargos, solo señala que cuando exista mérito para continuar con la investigación se procederá a formular los cargos. Entonces podría esta autoridad el mismo día del inicio de investigación entrar a formular los cargos por acto administrativo separado, toda vez que se contaba y se cuenta con las suficientes pruebas para la formulación de los mismos. No requería esta Corporación de la verificación de ningún hecho adicional a lo que se aportó en el auto de inicio de investigación tenia todos los elementos probatorios y la certeza de los hechos constitutivos de infracción.

CSA



## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

**“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”****TRANSGRESION DEL ARTÍCULO 25 DE LA LEY 1333 DE 2009:**

Con relación a la supuesta trasgresión al artículo 25 de la ley 1333 de 2009, se tiene que esta Corporación realizó legal y procesalmente la notificación de la Resolución N° 00048 del 10 de febrero de 2011, toda vez que ante la imposibilidad de notificar a los respectivos representantes legales de las empresas Canteras de Colombia S.A.S. y Valorcon S.A., se procedió a fijar Edicto 00057 de 2011, el cual fue fijado en lugar visible de esta Institución por un termino de (5) días, siendo fijado el 11 de mayo de 2011 y desfijado el 18 de Mayo de 2011, quedando así surtida la notificación de la Actuación Administrativa, como reza en el Artículo 24 de la ley 1333 de 2009 señalando: ***“FORMULACIÓN DE CARGOS. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto. Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con el procedimiento consagrado en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. El edicto permanecerá fijado en la Secretaría Legal o la dependencia que haga sus veces en la respectiva entidad por el término de cinco (5) días calendario. Si el presunto infractor se presentare a notificarse personalmente dentro del término de fijación del edicto, se le entregará copia simple del acto administrativo, se dejará constancia de dicha situación en el expediente y el edicto se mantendrá fijado hasta el vencimiento del término anterior. Este último aspecto deberá ser cumplido para todos los efectos en que se efectúe notificación por edicto dentro del proceso sancionatorio ambiental.***

*Para todos los efectos, el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio ambiental se concederá en el efecto devolutivo.”(Negritas por fuera del texto original).*

Aclarado lo anterior y con relación a lo manifestado por la empresa Canteras de Colombia S.A.S., se deja claridad que después de desfijado el edicto corre el termino legal para hacer la presentación de los respectivos descargos , señalándolo así en el Artículo sexto de la Resolución 0048 del 19 de Febrero de 2011, el cual me permito transcribir: **“Dentro de lo diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto administrativo, los representantes legales de las empresas investigadas, podrá presentar los respectivos descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de pruebas que considere pertinentes y que sean conducentes, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1333 de 2009.”**, por lo tanto la empresa Canteras de Colombia S.A.S., NO debe entonces confundir los términos de fijación y desfijación de edicto con presentación de los descargos, los cuales fueron recepcionadas en esta Corporación y son objeto de evaluación dentro del presente Acto Administrativo.

**INCUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES DE CONTROL VIGILANCIA E INSPECCION**

Manifiesta Canteras de Colombia S.A, como sociedad investigada, que las funciones de control, vigilancia e inspección derivadas de la titularidad del subcontrato con Valorcon S.A, fueron cumplidas toda vez que se tomaron las medidas apropiadas para ello, entre estas “ La inspección visual de las actividades mineras y ambientales aprobadas por Canteras de Colombia S.A.S, el levantamiento fotográfico y documental, la elaboración de análisis y matrices con los avances y hallazgos de las obras adelantadas”.

Ahora bien, del análisis de los descargos y del material probatorio aportado por la sociedad Canteras de Colombia S.A.S, se evidencia que las acciones tomadas por parte de esta

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

**"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."**

empresa como herramientas de control y seguimiento a los subcontratistas del título minero N° 10.429 no fueron las apropiadas para evitar el incumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, así como la violación de las normas que regulan la materia, y las obligaciones impuestas por esta Corporación.

Lo anterior, teniendo en cuenta que Canteras de Colombia S.A.S, de acuerdo a lo señalado en sus descargos, tenía conocimiento de explosiones ilegales que se llevaban a cabo en el área subcontratada con Valorcon S.A, las cuales se realizaban de manera indiscriminada y sin control alguno por parte de la Autoridad Ambiental competente, como quiera que las mencionadas explosiones a pesar del riesgo inminente que presentaban nunca fueron comunicadas esta Corporación.

Sobre este punto, es pertinente recalcar, que esta Corporación en cumplimiento del artículo 31 de la ley 99 de 1993<sup>2</sup>, realizó visitas de inspección técnica de las que se derivaron los conceptos técnicos N° 000258 del 05 de mayo de 2010, y N° 000921 del 11 de noviembre de 2011; en las cuales nunca se informaron, ni se evidenciaron las explosiones ilegales ocurridas al interior de la cantera.

Así las cosas, es claro que la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en calidad de máxima Autoridad Ambiental en el área de su jurisdicción, debió ser informada de los hechos ocurridos como quiera que el no hacerlo implicó la constitución de una acción omisiva, obstaculizando el cumplimiento de las funciones por parte de esta entidad.

De igual forma, con el actuar de la empresa Canteras de Colombia S.A se vieron transgredidas normas constitucionales, teniendo en cuenta que la Constitución Política de Colombia, establece el deber de los particulares de proteger los recursos naturales limitando para esto otros derechos de contenido económico, como el de la libertad de empresa y el de iniciativa privada.

Sobre el tema que nos ocupa, la Corte Constitucional en Sentencia T-254 de 1993, señala: *"Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad de la actividad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinan el interés privado que representa la actividad económica al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o su conservación.*

*El particular al realizar su actividad económica tiene que adecuar su conducta al marco normativo que la orienta, la controla y la verifica con el fin de que no cause deterioro al ambiente, o la reduzca a sus más mínimas consecuencias y dentro de los niveles permitidos por la autoridad ambiental.*

Por otra parte es importante anotar que el Artículo 1 de la ley 99 de 1993, entre los principios generales ambientales establece que *"la formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza*

<sup>2</sup> Funciones: Las Corporaciones Autónomas regionales ejercerán las siguientes funciones-

11- Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley"

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 100937 DE 2011

## "POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."

*científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente.*

Del análisis del principio en mención es posible inferir que ante la existencia de explosiones ilegales conocidas por canteras de Colombia S.A.S, se debieron tomar de manera inmediata, medidas que permitieran evitar afectaciones ambientales como en efecto sucedieron y de igual forma la sociedad investigada en calidad de titular del contrato de concesión minera y como responsable de las actividades y obras ejecutadas en el área subcontratada, debió mantener una vigilancia permanente y constante con la finalidad de impedir una reincidencia en las conductas por parte de Valorcon S.A.

Así las cosas, no resulta procedente lo señalado en los descargos, toda vez que lejos de considerar un cumplimiento efectivo de las funciones de Control, Vigilancia e Inspección que debían ser ejercidas por Canteras de Colombia S.A.S, se evidencia que la sociedad en mención, a pesar de estar al tanto de las conductas ilícitas desarrolladas por Valorcon S.A, actuaba de manera permisiva e irresponsable, omitiendo dar conocimiento a esta Corporación sobre los hechos sucedidos al interior de la cantera.

Por otra parte, la Ley 685 de 2001, en su Artículo 87 establece: *"Dependientes y subcontratistas. El concesionario podrá ejecutar todos los estudios, trabajos y obras de exploración, por medio de sus dependientes o por medio de subcontratistas. En ambos casos será directamente responsable ante la autoridad concedente, de los actos u omisiones de unos y otros hasta por la culpa leve. Frente a terceros dicha responsabilidad se establecerá en la forma y grado en que prevén las disposiciones civiles y comerciales ordinarias."*

De la norma transcrita se colige que, nos encontramos frente a una conducta culposa, la cual fue producto de la infracción al deber objetivo de cuidado por parte de la Sociedad Canteras de Colombia S.A.S.

Sobre el tema, Mario Arboleja Vallejo y José Armando Ruiz Salazar<sup>3</sup> señalan *"La esencia de la culpa radica en un vicio o defecto de la voluntad, al no haber previsto el sujeto lo previsible"*. Del mismo modo el concepto de previsibilidad lo concreta ALTAVILLA como *la posibilidad de prever las consecuencias de la propia conducta, lo cual implica la posibilidad de un juicio acerca de la relación causal entre nuestro comportamiento y un resultado determinado. La previsibilidad presupone un conjunto de conocimientos del proceso causal, derivados de la experiencia y de la cultura general y técnica.*

Ahora bien, la previsibilidad de la conducta regula la división de la culpa en lata, leve y levísima; *es lata cuando el resultado dañoso lo habrían podido prever todos los hombres, es leve cuando solamente lo habrían podido prever los hombres diligentes y levísima cuando se habría podido prever solamente mediante el empleo de una diligencia extraordinaria y no común.*<sup>4</sup>

Concluyendo, es claro que la empresa Canteras de Colombia S.A.S es responsable de la conducta endilgada, toda vez que las acciones realizadas por Valorcon S.A, objeto de la presente investigación, eran a todas luces previsibles teniendo en cuenta que, conforme señaló en sus descargos la sociedad Canteras de Colombia S.A.S, ésta conocía la ocurrencia de explosiones ilegales en áreas no autorizadas, lo que implicaba una posibilidad latente de que se repitieran dichas acciones.

Así las cosas, la sociedad Canteras de Colombia S.A.S, omitió su deber de cuidado, control e inspección al no tomar las medidas preventivas necesarias para evitar que se realizaran

<sup>3</sup> Manual de derecho Penal, Partes General y Especial. Editorial Leyer. Octava edición.

<sup>4</sup> Reyes Echandía, Alfonso, Culpabilidad. Editorial Temis.

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

## RESOLUCIÓN No. 00093 DE 2011

**"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."**

métodos de extracción no contemplados dentro del PMA aprobado por la CRA, por lo cual de conformidad con lo anterior resulta procedente la imposición de la sanción contemplada en el presente Acto Administrativo.

No obstante corresponde en éste momento a la Corporación, hacer un análisis a la luz de los conceptos que la legislación, jurisprudencia y doctrina reconocen a efectos de endilgar responsabilidad a persona pública o privada alguna, en tanto que, al momento de definir la procedencia o no de una sanción administrativa, sin cuya constitución cualquier juicio de reproche que se pretenda hacer carece de fundamento alguno.

Que el art. 80 de la Constitución Política de la República de Colombia dispone en uno de sus apartes, "El Estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados...".

Que la Constitución Política establece en los artículos 79, 89 y 95, la obligación del Estado de proteger la diversidad del ambiente, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. El derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, el deber de los ciudadanos de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación del ambiente.

La norma vigente para el proceso sancionatorio ambiental es la ley 1333 de 2009, reglamentada por el Decreto 3678 de 2010. Esta ley dio un vuelco a las disposiciones que en materia ambiental estaban determinadas para el proceso sancionatorio que se llevaba con base en las previsiones contempladas en el Decreto 1594/84, al respecto la Corte en Sentencia C-595/10 resaltó que con la expedición de la Ley 1333 de 2009, se procura otorgar una lectura más renovada de la protección del medio ambiente y los principios que la inspiran en el mundo contemporáneo, en la búsqueda de avanzar significativamente frente a las debilidades del procedimiento administrativo sancionador. Así declara la titularidad del poder sancionatorio administrativo en cabeza del Estado, establece un procedimiento ambiental claro y expedito que garantice el debido proceso administrativo y define las medidas preventivas y sancionatorias en materia ambiental, entre otros aspectos. La función de las sanciones administrativas en materia ambiental es preventiva, correctiva y compensatoria para garantizar la efectividad de los principios y fines de la Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento.

La regla general que en materia sancionatoria ambiental lleva a presumir la culpa o el dolo en las infracciones ambientales, presunción que encaja dentro de las denominadas presunciones legales –iuris tantum- toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal del texto de los párrafos cuestionados. En esa medida, antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales. Para la Corte, la presunción legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia. A su juicio, este procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador en desarrollo de su potestad de configuración, busca hacer efectivos bienes jurídicos constitucionales de vital importancia como lo es la conservación del ambiente sano para la preservación de la humanidad. Bien constitucional que constituye un objetivo de principio dentro del Estado social de derecho (arts. 1º, 2º y 366 C.P.), un derecho fundamental por conexidad al estar ligado a la vida y la salud (arts. 11 y 49 C.P.), un derecho colectivo que compromete a la comunidad (art. 88 C.P.) y un deber constitucional en cabeza de todos (arts. 8º, 79, 95 y 333 C.P.). De ahí el reconocimiento internacional de que el medio ambiente es un patrimonio común de la humanidad porque su protección asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. Al mismo tiempo, la responsabilidad administrativa ambiental que se establece en las normas parcialmente demandadas, surge como consecuencia de la degradación de bienes de naturaleza

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

**“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”**

generalmente demanial (aguas, montes, espacios naturales) o de valores difusos (salud humana). El “garantizar la sostenibilidad del medio ambiente” como objetivo del desarrollo del milenio (Meta 7ª) de la Organización de las Naciones Unidas, representa las necesidades humanas y los derechos básicos de todos los individuos del planeta y el no alcanzarlos podría multiplicar el riesgo mundial de inestabilidad y degradación del medio ambiente. En ese sentido, la aprobación de la Ley 1333 de 2009 obedeció al reconocimiento de la existencia empírica de situaciones problemáticas recurrentes que afectan bienes jurídicos de importancia trascendental para la sociedad. Atiende a la preocupación universal de consagrar mecanismos efectivos para la protección del ambiente sano y garantizar un modelo sostenible de desarrollo).

Para la Corte, la creación de la presunción legal supera el juicio de razonabilidad por cuanto atiende la correspondencia entre la experiencia –circunstancias ambientales de degradación- y la defensa del bien jurídico constitucional –preservación del ambiente sano para la supervivencia de la humanidad- bajo los principios internacionales ambientales. Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de la pretensión –onus probando incumbi actori- también lo es que con el ánimo de propender por la efectividad de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, el legislador podía liberar al Estado de la carga de la prueba –redistribución de las cargas procesales- sin perjuicio del que presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario. En esa medida, la presunción general establecida en las normas demandadas se acompasa con la Constitución, toda vez que no exime al Estado de su presencia activa en el procedimiento sancionatorio ambiental a efectos de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, de conformidad con el procedimiento sancionatorio regulado en la Ley 1333 de 2009. Advirtió que las disposiciones condicionadas no establecen una presunción de responsabilidad sino de culpa o dolo del presunto infractor ambiental, por lo que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal eximente de responsabilidad. De este modo, la presunción general consagrada en las normas mantiene una responsabilidad de carácter subjetivo, conforme a unas características especiales y supera el juicio de proporcionalidad por cuanto tiene un fin constitucionalmente válido como lo es la efectiva protección del ambiente sano para la conservación de la humanidad y constituye una medida idónea y adecuada para esta salvaguarda. Dada la posición de garante que también tienen los particulares, resulta indispensable la medida por la carga de responsabilidad mayor frente a la protección del medio ambiente sano.

De lo que se trata en esta ocasión es de sancionar al infractor por la afectación al ambiente, ello en virtud de la degradación del ecosistema existente en la zona de extracción de materiales para la construcción, de manera ilegal y sin desarrollar actividades destinadas a mitigar el impacto negativo ocasionado en el ambiental circundante del lugar de la extracción.

Cabe aclarar, que la responsabilidad en materia ambiental es de carácter objetivo, es decir, La Responsabilidad Objetiva es un tipo de responsabilidad que se produce con independencia de toda culpa por parte del sujeto responsable. Si la responsabilidad subjetiva se funda exclusivamente en la existencia de culpa por parte de un sujeto, la responsabilidad objetiva no exige tal requisito. En este sentido, se dice que un individuo es responsable objetivamente cuando está obligado a indemnizar el daño.

Lo relevante para establecer una responsabilidad objetiva, es la presencia del daño y la relación de causalidad entre el hecho o acción ejercida y el daño. No es necesario analizar si quien realizó la acción lo hizo de una forma dolosa o negligente. De ese estudio NO depende que se indemnice o no el perjuicio. Para indemnizar el perjuicio

## CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No. 000937 DE 2011

**"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."**

solo basta con demostrar la realización de una acción o la omisión y el nexo de causalidad entre ese actuar o esa omisión y el daño.

Alessandri en su obra explica en forma muy clara la característica principal de la responsabilidad objetiva. Afirma, en efecto, que "La responsabilidad objetiva prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, de su culpabilidad; en ella se atiende única y exclusivamente al daño producido. Basta éste para que su autor sea responsable cualquiera que haya sido su conducta, haya habido o no culpa o dolo de su parte. Es el hecho perjudicial, el hecho liso y llano y no el hecho culpable o doloso el que genera la responsabilidad"

Esta clase de responsabilidad es conveniente aplicarla en materia ambiental, puesto que la demostración de la responsabilidad se centra exclusivamente en la ocurrencia de un daño o de la producción de un riesgo que causa un perjuicio o peligro no solo a la víctima sino a toda la sociedad.

El Libro Blanco sobre la Responsabilidad Ambiental de la Comunidad Europea señala lo siguiente sobre la responsabilidad objetiva: "...diversos regímenes nacionales e internacionales de responsabilidad ambiental recientemente adoptados tienen como base el principio de responsabilidad objetiva, pues parten del supuesto de que el mismo favorece la consecución de los objetivos medioambientales. Una de las razones para ello es la gran dificultad a la que se enfrentan los demandantes para probar la culpabilidad de la parte demandada en los juicios por responsabilidad ambiental. Otro motivo es el planteamiento según el cual la asunción del riesgo por posibles daños derivados de una actividad intrínsecamente peligrosa no corresponde a la víctima ni al conjunto de la sociedad, sino a los responsables de la misma."

En resumen, el solo hecho que la Constitución declare el derecho de los ciudadanos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado implica este tipo de responsabilidad. La responsabilidad por daño ambiental es siempre de carácter objetivo, independientemente que exista una norma que así lo establezca, al ser un principio general del derecho reconocido por la misma Constitución Política.

En el caso sub - examine, existen dos investigados y por lo tanto dos presuntos sancionados, no obstante como quiera que las conductas endilgadas a las sociedades investigadas y los cargos formulados a las mismas resultan ser diferentes, es preciso señalar que el principio de responsabilidad solidaria escapa de este caso, debiendo entonces esta Autoridad ambiental imponer sanciones independientes para cada una de las sociedades.

De esta forma encontramos como el Artículo 2344 del Código Civil, con referencia al tema de responsabilidad solidaria señala *"Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355. Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso.*

En este evento vemos como el principio fundamental de la responsabilidad *in solidum* no es aplicable al caso, en consideración a que Valorcon S.A. responde por el incumplimiento de normas de carácter ambiental y la violación del Plan de Manejo Ambiental aprobado por esta entidad, mientras que la conducta de Canteras de Colombia S.A.S implica la comisión por omisión, por cuanto omitió su deber de cuidado, inspección y control sobre el área subcontratada.

Con respecto a las sanciones y su imposición la Ley 1333 del 2009, establece:

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 001937 DE 2011

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”

ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.

PARÁGRAFO. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8º y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.

En acápite aparte la Ley 1333 de 2009, determina:

ARTÍCULO 40. SANCIONES. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental: El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

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

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

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. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.

ARTÍCULO 42. MÉRITO EJECUTIVO. Los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que impongan sanciones pecuniarias prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva.

PARÁGRAFO. El valor de las sanciones pecuniarias impuestas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, ingresará a una subcuenta especial del Fonam.

ARTÍCULO 43. MULTA. Consiste en el pago de una suma de dinero que la autoridad ambiental impone a quien con su acción u omisión infringe las normas ambientales.



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000957 DE 2011

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”

Que el Decreto 3678 de 2010, reglamentario de la Ley 1333 de 2009, en relación con las multas señala lo siguiente:

ARTICULO CUARTO.- Multas. Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 50 de la Ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:

B: Beneficio ilícito

a: 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 ésta 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.

**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.

*[Handwritten mark]*



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 100937, DE 2011

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”

Artículo Undécimo. 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.

Con base en lo anterior el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, procedió a expedir la Resolución N° 2086 del 25 de octubre de 2010, por medio de 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.

**LA FALTA**

Con la conducta ejecutada, la empresa Canteras de Colombia S.A., incurrió en la siguiente falta:

- ✓ Incumplimiento de la gestión de control, vigilancia e inspección que demanda su condición de titular del contrato de concesión minera N°10429, para que el subcontratista cumpla a cabalidad con las normas ambientales y las medidas de manejo ambiental que el proyecto minero requiere.

**DE LA SANCIÓN A IMPONER**

Siendo como es apenas evidente, la responsabilidad endilgable de la empresa Canteras de Colombia S.A.S, identificada con Nit N° 860. 072.074-3 se procederá a la determinación de la modalidad de la falta e imposición de la sanción que en Derecho corresponda.

Teniendo en cuenta la Resolución N° 2086 del 25 de octubre de 2010 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por el cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 las disposiciones en ella contempladas y el manual desarrollado por el Ministerio, se procedió a realizar la respectiva tasación de la multa, arrojando lo siguiente:

**CALCULO DE MULTA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.**

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

*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*

**Beneficio Ilícito (B)**

Para la Autoridad Ambiental es imposible calcular el Beneficio ilícito obtenido por la empresa "Canteras de Colombia S.A.S., debido a que la empresa que debió realizar el trámite de modificación de PMA, es VALORCON S.A., y que además la empresa Canteras de Colombia S.A.S. no obtuvo beneficio económico por omitir el trámite de modificación de PMA, ni por comercializar el material que fue fracturado producto de la detonación por la cual se impone la presente multa. Por lo tanto la Corporación establece como cero el valor del Beneficio ilícito para el cálculo de la multa a la empresa Canteras de Colombia S.A.S.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No 000937 DE 2011

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S.”

$$B = 0$$

Factor de Temporalidad ( $\alpha$ )

Teniendo en cuenta que la acción ocurrió instantáneamente y por una vez se tiene un factor de Temporalidad “ $\alpha$ ” igual a 1.

$$\alpha = 1$$

Grado de Afectación Ambiental y/o evaluación del Riesgo (i)

$$i = (22.06 * SMMLV) * I$$

*i*: Valor Monetario de la importancia de la afectación

*SMMLV*: Salario mínimo mensual legal vigente

Para el cálculo del grado de afectación se debe realizar primero el cálculo de la Importancia de la afectación (I) dada por la ecuación:

$$I = (3 * IN) + (2 * EX) + PE + RV + MC$$

donde:

*IN*: Intensidad

*EX*: Extensión

*PE*: Persistencia

*RV*: Reversibilidad

*MC*: Recuperabilidad

La omisión por parte de la empresa Canteras de Colombia S.A.S. de controlar la forma de explotación de los diferentes frentes de explotación en el título minero 10429, en este caso el frente que es operado por la empresa Valores y Contratos S.A. “VALORCON S.A.”, con la cual Canteras de Colombia S.A.S. sostiene un subcontrato de explotación minera y para el cual no se realizó la modificación de PMA\_ para la utilización de explosivos como método de explotación de materiales de construcción, tuvo una afectación en el componente sociocultural, al no prever el peligro que corría la comunidad al no ejercer las acciones de control sobre el área del título minero 10429.

Importancia de la afectación sobre el medio Socio - Cultural: por la magnitud de la explosión se tuvo gran impacto sobre la población habitante y transeúnte del sector.

IN: 1, se considera que la población fue una de las mas afectadas, por heridas, terror y daños materiales y afectó a la población, tanto física como emocionalmente, teniendo en cuenta que su responsabilidad no se atañe a la ejecución de los hechos directos que ocasionaron el daño, sino a la deficiencia de control sobre el Título Minero 10429.

EX: 4, la afectación tuvo una incidencia entre una (1) y (5) hectáreas.

PE: 1, la duración del efecto es inferior a seis (6) meses

RV: 5, se considera que el daño es permanente a la población, por lo que la única forma de que se vuelva al estado anterior a que su sucediera el hecho, es que no se hubiese presentado.

MC: 10, No se puede reparar el impacto psicológico causado a la población.

$$I = (3 * 1) + (2 * 4) + 1 + 5 + 10$$

$$I_{\text{Socio-cultural}} = 3 + 8 + 1 + 5 + 10$$

$$I_{\text{Socio-cultural}} = 27$$



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN N°: 20937 DE 2011

"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."

La importancia de la afectación se califica como MODERADO, por el grado de incidencia de la alteración producida y de sus efectos al componente biótico (fauna) y al componente Socio Cultural (Comunidad).

$$i = (22.06 * SMMLV) * I$$

$$i = (22.06 * 535.600) * 27$$

$$i = 11.815.336 * 27$$

$$i = 319.014.072$$

Circunstancias Agravantes y Atenuantes (A)

Teniendo en cuenta que el beneficio económico no pudo ser calculado y en este caso se obtiene un beneficio a favor de un tercero, en este caso la empresa CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S. obtiene un beneficio a favor de la empresa VALORCON S.A., por lo tanto se tiene un agravante cuyo valor es igual 0.2.

$$Agravante = 0,2$$

Por comunicados enviados desde la Cantera Canteras de Colombia S.A.S., hacia su subcontratista VALORCON S.A., se previene sobre la realización de actividades no contempladas en el PMA, en especial la utilización de explosivos, por lo tanto esta Corporación determina que frente a los hechos presentados existe un Atenuante para mitigar y corregir por iniciativa propia los daños; lo cual se representa en un factor ponderante igual a -0.4

$$Atenuante = 0,2$$

$$Agravante + Atenuante = 0,2 - 0,4 = -0,2$$

Costos Asociados (Ca)

La Corporación incurrió en los siguientes costos:

A raíz del incidente presentado se realizaron tres visitas al sitio los cuales hacen a un Gasto por viaje de \$319.961 y una visita a la empresa donde realiza explotación Canteras de Colombia S.A.S.

\$319.961

Gastos de administración \$741.424

Servicios de honorario = \$3.102.784

$$Ca = 4.164.169$$

Capacidad Socioeconómica del Infractor (Cs)

Por el tamaño de la empresa Canteras de Colombia S.A.S. y el número de trabajadores se cataloga como empresa Grande.

$$Cs = 1$$

*[Handwritten mark]*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 000937 DE 2011

"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."

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

$$Multa = 0 + [(1 * 319.014.072) * (1 + (-0,2)) + 4.164.169] * 1$$

$$Multa = 0 + [(319.014.072) * (0,8) + 4.164.169] * 1$$

$$Multa = 0 + [255.211.258 + 4.164.169]$$

$$Multa = 0 + [259.375.427]$$

$Multa = 259.375.427$
-----------------------

El Valor de la multa es de \$259.375.427,00 DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/L

Esta Corporación no encuentra pruebas suficientes para exonerar de responsabilidad a las empresas Canteras de Colombia S.A.S, por tal motivo se les impondrá una sanción de carácter pecuniario.

Que el acto administrativo, es la decisión general o especial de una autoridad administrativa, en el ejercicio de sus propias funciones, que se refiere a derechos, deberes, e intereses, de las entidades administrativas o de los particulares respecto de ellas.

Con base en los anteriores argumentos, esta Corporación considera que no hay lugar a conceder lo pretendido por el aquí investigado, por tal motivo,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR** a la empresa Canteras de Colombia S.A. identificada con Nit No: 860. 072.074-3, representada legalmente por la Señora Margarita Cárdenas, identificado con cédula de ciudadanía No. 42.209.818, con la Imposición de MULTA equivalente a DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/L(\$259.375.427,00), por los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta resolución.

**PARAGRAFO PRIMERO:** El usuario debe cancelar el valor señalado en el presente Artículo dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la cuenta de cobro, que para tal efecto se le envíe.

**PARAGRAFO SEGUNDO:** Para efectos de acreditar la cancelación de los costos señalados en el presente Artículo, el usuario debe presentar copia del recibo de consignación o de la cuenta de cobro, dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de pago, con destino a la Gerencia de Gestión Ambiental de ésta Entidad.

**PARÁGRAFO TERCERO:** En el evento de incumplimiento del pago anotado en el presente artículo, la C.R.A. Atlántico podrá ejercer el respectivo procedimiento de jurisdicción coactiva, conforme a lo establecido en Art. 23 del decreto 1768/94 y la Ley 6 de 1992.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Compulsar copia del acto administrativo que se genere del presente concepto técnico, a la procuraduría Ambiental y Agraria del Departamento del Atlántico, a la policía Ambiental Departamental y a la Alcaldía del Municipio de Luruaco y demás personas intervinientes en el proceso.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 00937 DE 2011

"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA A LA  
EMPRESA CANTERAS DE COLOMBIA S.A.S."

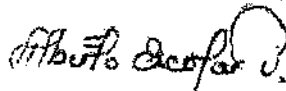
**ARTÍCULO TERCERO:** Notificar en debida forma el contenido del presente Auto al interesado o a su apoderado debidamente constituido, de conformidad con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO:** Contra la presente providencia procede por escrito el recurso de reposición ante la Dirección General de esta Corporación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al de su notificación.

Dado en Barranquilla a los

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

11 NOV. 2011



ALBERTO ESCOLAR VEGA  
DIRECTOR GENERAL

EXP. No: 0727-061

C.T. No: 00726 9/11/2011

Elaboró: M. Laborde, M. Arteta, Poveda

Revisó: Juliette Sleman. Gerente de Gestión Ambiental (c)

