



Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible



C.R.A.  
Corporación Autónoma Regional del Atlántico

Barranquilla, 15 FEB. 2019

GA

F-000980

Señor(a)  
SANDRA GONZALEZ  
REPRESENTANTE LEGAL  
EMPAQUES INDUSTRIALES S.A.S  
CALLE 22 D- 120-19 -Fontibón HB  
BOGOTA D.C

Referencia: RESOLUCION

#0000130 15 FEB. 2019

Le solicitamos se sirva comparecer a la Subdirección de Gestión Ambiental de esta Corporación, ubicada en la calle 66 No. 54 - 43 Piso 1°, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de recibo del presente citatorio, para que se notifique personalmente del acto administrativo de la referencia. De conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la Ley 1437 de 2011.

En el evento de hacer caso omiso a la presente citación, se surtirá por AVISO. Acompañado de copia íntegra del acto administrativo en concordancia con el artículo 69 de la citada Ley.

Atentamente,

*Alberto Escobar*  
ALBERTO ESCOLAR VEGA  
DIRECTOR GENERAL

Exp: N° 202-020  
Elaborado por: Kareem Arcón Jiménez- Profesional Especializado  
Revisó: Ing. Liliana Zapata Garrido. (Subdirectora de Gestión Ambiental).  
Aprobó: Gloria María Taiabel Arroyo - Asesora de Dirección (E.O.)

Calle 66 N°. 54 - 43  
\*PBX: 3492482  
Barranquilla-Colombia  
cra@crautonomia.gov.com  
www.crautonomia.gov.co



19  
198  
12-02-19

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 00000130

DE 2019

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"**

El Suscrito Director General de la Corporación en uso de las facultades conferidas por la Ley 99 de 1993, y teniendo en cuenta lo señalado en el Decreto 2811 de 1974, la Ley 1437 de 2011, la Ley 1333 de 2009, Decreto 1076 del 26 de mayo del 2015, demás normas concordantes y,

**CONSIDERANDO**

**Proceso Sancionatorio Ambiental**

La Corporación Autónoma Regional del Atlántico mediante Auto No. 0001401 del 29 de diciembre de 2014, inicia un procedimiento sancionatorio ambiental en contra de la empresa EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S, en el municipio de Soledad – Atlántico. Notificado el 08 de abril de 2015., en razón al presunto incumplimiento de la Resolución No. 000746 del 03 de diciembre de 2013, "Por medio de la cual se renueva un permiso de vertimientos líquidos a la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S."

Posteriormente, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, mediante Auto No. 00924 de junio 2017 (Notificado. 7 de julio de 2017), se formularon unos cargos a la empresa EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S.

Que mediante la Resolución N° 707 del 26 de septiembre de 2018, resolvió una investigación, disponiéndose lo siguiente:

*"(...) ARTÍCULO PRIMERO: Declarase responsable a la empresa EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S con NIT 900.406.158-3, representada legalmente por la señora PAOLA VARELA ARCINIEGAS quien haga sus veces al momento de notificación del presente proveído, de los cargos PRIMERO y SEGUNDO formulados mediante Auto No. 00924 de junio 2017, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.*

*ARTÍCULO SEGUNDO: EXONERAR el cargo TERCERO a la empresa EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S con NIT 900.406.158-3, formulado mediante Auto No. 00924 de junio 2017, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.*

*ARTICULO TERCERO: SANCIONAR a la empresa EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S con NIT 900.406.158-3, representada legalmente por la señora PAOLA VARELA ARCINIEGAS o quien haga sus veces al momento de notificación del presente proveído, con la imposición de MULTA equivalente a SESENTA Y CINCO MILLONES, OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL, DOCE PESOS (\$65.856.012) M/L de conformidad a los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta resolución. (...)"*

Que mediante el Oficio N° 9643 del 16 de octubre de 2018, la señora Paola Varela Arciniegas, en calidad de gerente general de la Empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S presentó recurso de reposición contra la Resolución N° 707 del 26 de septiembre de 2018.

Que la Corporación atendiendo los argumentos del recurrente ordeno mediante el Auto No. 001975 del 26 de noviembre de 2018, la ejecución de un periodo probatorio, conforme lo establece la Ley 1333 de 2009.

*Jaqueline*

*GAA*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REPOSICION

Procedencia del recurso de reposición

Que el procedimiento para la presentación y resolución de recursos contra los actos administrativos se encuentra reglado en los artículos 74 y siguientes del Código en mención, que particularmente, respecto del recurso de reposición al tenor literal, expresan:

"Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. - Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque (...)" A su vez, el artículo 76 y 77 del Código enunciado, expresan:

"Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

**Artículo 77. Requisitos.** - Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber."

Japcel

GA

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No:

0000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

El artículo 80 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso:

*"Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso. La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso.*

*" En sentencia del 17 de julio de 1991 la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado hizo el siguiente pronunciamiento: "Si bien es cierto la norma que se deja transcrita agrega: "Y las (cuestiones) que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hayan sido antes", no quiere esto significar que a la administración se le concedan poderes oficiosos de revocatoria. No, el texto impone otra interpretación armónica y sistemática: en él se le da amplitud al recurrente para que con motivo del recurso pueda plantear puntos nuevos no alegados durante el procedimiento de expedición del acto inicial (o definitivo en la terminología de inciso final del artículo 50 ibídem); y se le permite a la administración que estime o considere puntos nuevos, siempre y cuando encajen en la órbita de lo pretendido por el recurrente."*

En este mismo sentido, en sentencia del 1 de junio de 2001 la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado se pronunció así:

*"Por la misma razón, estando en trámite la vía gubernativa, como es apenas obvio, la Administración puede revisar su actuación y, si es el caso, modificarla, sin necesidad de consentimiento escrito y expreso del afectado, pues el artículo 59, inciso 2º, del C.C.A. le da amplias facultades para ello, cuando al efecto prevé:*

*"La decisión resolverá todas las cuestiones que hayan sido planteadas y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hayan sido antes".*

De igual manera, la doctrina especializada sobre el tema, en concordancia con la interpretación que ha realizado el Consejo de Estado, ha reconocido que la autoridad administrativa está obligada a decidir sobre las cuestiones que se hayan planteado con motivo del recurso, aun si se trata de cuestiones que no hayan surgido anteriormente:

*"La decisión que pone fin a la vía gubernativa deberá ser motivada tanto en sus aspectos de hecho como de derecho, lo mismo que en los de conveniencia si son del caso. Lo anterior se reafirma en razón de que estamos frente a una nueva decisión administrativa, que no se aparte formalmente de las producidas durante la etapa de la actuación administrativa. De aquí que el legislador exija los mismos requisitos que para la expedición del primer acto, para el acto final, esto es, para el que resuelve la vía gubernativa; en este sentido, abordará todas las cuestiones que se hayan planteado y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hubieren sido antes."*

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

Japal

6-11

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

Bajo ese orden de ideas, es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido.

ESTUDIO DEL RECURSO DE REPOSICION

La Corporación Autónoma Regional del Atlántico, en cumplimiento de las funciones de máxima autoridad ambiental procede a la evaluación del recurso de reposición contra la Resolución N° 707 del 26 de septiembre de 2018 dentro de la investigación iniciada contra la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S., mediante el informe técnico N° técnico N° 1805 del 24 de diciembre de 2018. Del cual se extraen los siguientes aspectos relevantes:

1. Pretensión del recurrente:

Se alega en el recurso de reposición por que no se cumplió con el termino establecido en el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, que establece lo siguiente:

*"(...) Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del periodo 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. (...)"*

Así mismo, argumenta el recurrente que la autoridad viola los principios de certeza y estabilidad jurídica al desconocer los términos en los que se deben hacer los pronunciamientos que imputan decisiones trascendentales de la administración al respecto dijo lo siguiente:

*"(...) Al considerarse, en el ámbito de la certeza y estabilidad jurídica (seguridad jurídica), la existencia de precisos términos para que la administración o el juez adopten decisiones y el principio de conocimiento de las normas aplicables al caso concreto se sigue que dichos términos fijan condiciones de estabilización respecto de los cambios normativos. De ahí que, durante el término existente para adoptar una decisión, la persona tiene derecho a que sean aplicadas las normas vigentes durante dicho término. No podría, salvo excepcionales circunstancias en las cuales opera la favorabilidad o por indiscutibles razones de igualdad, solicitar que se le aplicaran aquellas disposiciones que entren en vigencia una vez se ha adoptado la decisión. Es decir, una vez vencido el término fijado normativamente para adoptar una decisión opera una consolidación de las normas jurídicas aplicables al caso concreto. Consolidación que se toma derecho por razón del principio de seguridad jurídica y, además, constituye un elemento del principio de legalidad inscrito en el derecho a/ debido proceso"<sup>1</sup>. (Lo subrayado y en negrilla es nuestro) (...)"*

Respecto a los argumentos expuestos por el recurrente, es oportuno y necesario indicar que las funciones de esta Autoridad Ambiental, se enmarcan en el contenido especial de la Ley 1333 de 2009, creando para ello un procedimiento especial para investigar y sancionar al eventual infractor, debiendo acudir en los aspectos no regulados los lineamientos y ritualidades de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) y la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso). Así las cosas, la Autoridad se convierte en un operador que administra una litis edificada conforme a un conocimiento científico especializado que lo conlleva al

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-502. Jun. 27/02. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Japca

glt

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000130

DE 2019

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO”**

discernimiento oficial con base en las pruebas legalmente recaudadas en el proceso. Con lo anterior advertimos que existen razones de orden jurídico para que la investigación y sanción ambiental cuente con toda una estructura similar a la actividad de la administración de Justicia.

Para sustentar la indiscutible relevancia que posee el proceso sancionatorio, basta con enunciar los componentes complejos o técnicos que deben fundamentar la actuación jurídica encaminada a declarar la existencia de un daño ambiental y ordenar su indemnización, reparación o compensación. En este marco existen aspectos relevantes en cuanto al procedimiento ambiental conformado por una serie de premisas y postulados que se deben cumplir estrechamente, dado su carácter instrumental, entre ellos, la relevancia de los derechos sustanciales, el respeto del debido proceso, el derecho de defensa y contradicción, la necesidad de la prueba, la buena fé, el ejercicio de los derechos y los principios de razonabilidad u proporcionalidad.

Ahora bien, las referencias normativas indican que la potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, como en cualquier otra materia, debe estar limitada en el tiempo a través de la figura de la caducidad o prescripción de la acción sancionatoria, con el fin de garantizar la regla constitucional según la cual en Colombia no pueden existir penas imprescriptibles. Que para los casos objeto de auditoría sería de 20 años, a la luz del artículo 10º del mencionado marco legal.

Para ilustración sobre la figura de la caducidad, se resaltan algunos apartes de la Sentencia C-401/10 emitida por la Honorable Corte Constitucional en los siguientes términos:

*“(...) POTESTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA AMBIENTAL-Señalamiento de caducidad de acción sancionatoria ambiental/CADUCIDAD DE LA ACCION SANCIONATORIA AMBIENTAL-Término/CADUCIDAD DE LA ACCION SANCIONATORIA AMBIENTAL-Contabilización del término/DERECHO AL AMBIENTE SANO-No se desconoce por término de caducidad de la acción sancionatoria ambiental*

*El legislador, al fijar un plazo de veinte (20) años para el ejercicio de la acción sancionatoria del Estado en materia ambiental, ejerció de manera razonable su potestad de configuración, a la luz de las particulares condiciones que presentan las conductas que pueden resultar lesivas del ambiente, de lo que no se sigue una consecuencia contraria al deber del Estado de proteger el ambiente, no sólo por la razón anotada, sino porque, además, la sanción no es el único mecanismo de protección de ese bien jurídico y porque, además, ese término resulta congruente con la naturaleza de las sanciones que en materia ambiental ha previsto el ordenamiento jurídico y la necesidad de que el Estado obre con la mayor diligencia en la investigación y la sanción de las conductas que ocasionen daño ambiental.*

*Asimismo, en una interpretación sistemática de la Constitución, la norma que establece el deber de sancionar a los que causen deterioro ambiental, debe armonizarse con la que consagra el derecho al debido proceso, en particular, a ser juzgado sin dilaciones injustificadas, habida cuenta que la existencia de términos de caducidad para la acción del Estado atiende a finalidades de seguridad jurídica, garantía del debido proceso y eficiencia administrativa.*

*CADUCIDAD-Concepto/CADUCIDAD-Fundamento*

Japal

GA

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"**

*La caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia, y su fundamento se halla en la necesidad que tiene el conglomerado social "(...) de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico.*

Por lo anterior dista mucho el actuar de esta Corporación, de la mano con sus obligaciones legales frente a las actuaciones sancionatorias, de valoraciones como mora injustificada, ya que tal y como se argumenta, las políticas de priorización implementadas afectan la atención individual de los procesos sancionatorios, sin que ello se traduzca en un abandono u omisión en su atención. Recordemos que inclusive para el orden disciplinario se exige que la falta de observancia de los deberes funcionales (piedra angular sobre la cual se edifica) entrañe la puesta en peligro o afectación real del orden jurídico – ilicitud sustancial – sin que medie justificación alguna. Y al observar que los expedientes en la actualidad se impulsan respetando el rito procesal dentro del término legal sin que se configure la institución jurídica de la caducidad, mal podría interpretarse como conducta omisiva a las actuaciones que a la fecha adelanta esta Corporación.

Vale la pena destacar que hoy (vigencia 2018) el número de procesos sancionatorios ambientales está por el orden de los mil doscientos (1.200) aproximadamente expedientes abiertos. Ahora, las observaciones objeto de descargos equivalen, en razón del número de expedientes contenidos en el cuadro correspondiente, a un 3.2% del total.

**2. Pretensión del recurrente**

*Solicita una revisión respecto de la valoración de la importancia de la afectación presentada en las tablas N° 2,3,4 del cargo Uno relacionada con el incumplimiento de la Resolución N°746 de 3 de diciembre de 2013.*

**Consideraciones técnicas y jurídicas del recurso de reposición**

Revisado el informe técnico N°001805 del 24 de diciembre de 2018, es viable realizar una nueva valoración de la Importancia de la afectación presentada en las tablas No. 2, 3 y 4 de la parte, por cuanto se realiza un nuevo análisis para determinar el factor de temporalidad, dado que:

*"(...) Hasta donde llega el alcance de la visita de inspección técnica realiza el día 06 de diciembre de 2018, se evidencia que no existe afectación en un área determinada de cinco (5) hectáreas, en la zona de influencia de las descargas de los vertimientos tratados de la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S. "*

*Por lo tanto, queda desvirtuado que la No presentación de unos estudios de caracterización de vertimientos ante la autoridad ambiental competente, no genera afectación a ningún bien de protección ambiental.*

*Además, Se pudo evidenciar en el expediente # 2002-020 y en la visita de inspección técnica realiza el día 06 de diciembre de 2018, que las aguas residuales no domesticas (industriales) generadas por Empaques Industriales de Colombia S.A.S., son tratadas en una Planta de Tratamiento que opera en bache, con adición de coagulante (procoa PI 4075) y un floculante (Proploc 932). Se evidencia Según la persona que atendió la visita se hacía mantenimiento mensual a la PTAR*

Japcut

GA

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: **00000130**

DE 2019

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO”**

*En el análisis del expediente # 2002-020, se pudo evidenciar que la C.R.A., RENOVÓ el Permiso de Vertimientos líquidos de la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S., mediante la Resolución No. 000746 del 03 de diciembre de 2013 (el cual se encuentra vigente).*

*Se pudo evidenciar que la conducta no fue sucesivo en el tiempo, ya que la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S., cumplió parcialmente con la obligación de caracterizar sus vertimientos no Domésticos, así:*

*El día 06 de marzo del 2014 con radicación número 001836, presentó estudio de caracterización de sus vertimientos líquidos correspondientes al segundo semestre de 2013.*

*Mediante Radicado No. 011858 del 22 de diciembre de 2015, presentó a esta Corporación los resultados de la caracterización de aguas residuales industriales correspondiente al segundo semestre de 2015.*

*Mediante Radicado No. 5852 del 05 de julio de 2017 y Radicado No. 11724 del 15 de diciembre de 2017, presentó a esta Corporación los resultados de la caracterización de aguas residuales industriales correspondiente al primer y segundo semestre de 2017 respectivamente.*

*Es decir, no puede determinar con certeza la fecha de inicio y finalización del incumplimiento, luego entonces, el factor de temporalidad debe tomar el valor de Uno (1), tal como lo recomienda la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible (2010).*

*En virtud a lo anterior se procede a ajustar y corregir la valoración de la Importancia de la Afectación presentada en las tablas No. 2, 3 y 4 de la parte considerativa de la Resolución No. 707 del 26 de septiembre de 2018 y se corrige el factor de temporalidad, de la siguiente manera:*

Tabla No. 2 -Importancia de la afectación recurso Agua (superficial y subterránea)

<b>VALORACIÓN DEL RIESGO PARA CUERPO DE AGUAS SUPERFICIALES: El incumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas por la Autoridad ambiental relacionado con los vertimientos líquidos genera un Riesgo Potencial de afectación de las aguas superficiales y en el acuífero del área de influencia indirecta del Sistema de gestión de los vertimientos de la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S.</b>		
<b>ATRIBUTO</b>	<b>PONDERACIÓN</b>	<b>OBSERVACIÓN</b>
<b>IN:</b>	1	Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0% y 33%.
<b>EX:</b>	1	Cuando la afectación incide en un área determinada entre una (1) hectárea y cinco (5) hectáreas
<b>PE:</b>	1	Cuando la afectación no es permanente en el tiempo, se establece un plazo temporal de manifestación entre seis (6) meses y cinco (5) años.
<b>RV:</b>	1	Aquel en el que la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en el mediano plazo, debido al funcionamiento de

*Jacuz*

*dt*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

		los procesos naturales de la sucesión ecológica y de los mecanismos de autodepuración del medio. Es decir, entre uno (1) y diez (10) años
MC:	1	Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.
$I = (3*1) + (2*1) + 1 + 1 + 1 = 8$		

Fuente: Artículo 7º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010

Tabla No. 3 -Importancia de la afectación recurso Suelo.

**VALORACIÓN DEL RIESGO PARA EL RECURSO SUELO:** El incumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas por la Autoridad ambiental relacionado con los vertimientos líquidos genera un Riesgo Potencial de afectación del recurso suelo del área de influencia indirecta del Sistema de gestión de los vertimientos de la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S.

ATRIBUTO	PONDERACIÓN	OBSERVACIÓN
IN:	1	Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0% y 33%.
EX:	1	Cuando la afectación incide en un área determinada entre una (1) hectárea y cinco (5) hectáreas.
PE:	1	Cuando la afectación no es permanente en el tiempo, se establece un plazo temporal de manifestación entre seis (6) meses y cinco (5) años.
RV:	1	Aquel en el que la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en el mediano plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales de la sucesión ecológica y de los mecanismos de autodepuración del medio. Es decir, entre uno (1) y diez (10) años
MC:	1	Caso en que la afectación puede eliminarse por la acción humana, al establecerse las oportunas medidas correctivas, y así mismo, aquel en el que la alteración que sucede puede ser compensable en un periodo comprendido entre 6 meses y 5 años.
$I = (3*1) + (2*1) + 1 + 1 + 1 = 8$		

Fuente: Artículo 7º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010

Tabla No. 4 -Importancia de la afectación para la Fauna. Se confirma.

**VALORACIÓN DEL RIESGO PARA LA FAUNA:** El incumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas por la Autoridad ambiental relacionado con los vertimientos líquidos genera un Riesgo Potencial de afectación al componente BIOTICO (Fauna) del área de influencia indirecta de la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S.

ATRIBUTO	PONDERACIÓN	OBSERVACIÓN
IN:	1	Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0% y 33%.
EX:	1	Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.
PE:	1	Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.

*Japal*

*GAA*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: **0000130**

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

RV:	1	Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año.
MC:	1	Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.
$I = (3*1) + (2*1) + 1 + 1 + 1 = 8$		

Fuente: Artículo 7º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010

Realizando un promedio de la Importancia de la afectación de cada uno de los bienes de protección se tiene:

$$I = (8+8+8) / 3 = 8$$

$I = 8$

La No presentación de unos estudios de caracterización de vertimientos ante la autoridad ambiental competente, genera un riesgo de afectación IRRELEVANTE

Luego entonces aplicando Artículo 7º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010, y según la Tabla que se muestra a continuación la importancia de la afectación se califica como IRRELEVANTE (Rango de 8)

Tabla No. 5 -Clasificación de la importancia de la afectación

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

Fuente: Metodología para el cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental (Manual Conceptual y Procedimental) Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo territorial, Hoy MADS).

Evaluación del riesgo (r). Para aquellas infracciones que no se concretan en afectación ambiental, se evalúa el riesgo, mediante la siguiente relación:

Determinación del riesgo.

$$r = O * m; \text{ Donde:}$$

**r** = Riesgo

**O** = Probabilidad de ocurrencia de la afectación

**m** = magnitud potencial de la afectación

Una vez obtenido el valor de la importancia del Riesgo de afectación (I) se determina la magnitud potencial de la afectación con base en la siguiente tabla, resultando que la magnitud potencial de la afectación es Veinte (20).

Tabla No. 6 -Magnitud potencial de la afectación (m).

*Japal*

*630*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: **00000130**

DE 2019

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO”

Criterio de valoración de afectación	Importancia de la afectación (i)	Magnitud potencial de la afectación (m).
Irrelevante	8	20
Leve	9-20	35
Moderado	21-40	50
Severo	41-60	65
Crítico	61-80	80

Fuente: Artículo 8º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010

Probabilidad de ocurrencia de la afectación (o). La probabilidad de ocurrencia de la afectación se puede calificar como **Muy Bajo (0,2)**, atendiendo los valores presentados en la siguiente tabla:

Tabla No. 7 -Probabilidad de ocurrencia de la afectación.

Calificación	Probabilidad de ocurrencia (o)
Muy alta	1
Alta	0.8
Moderada	0.6
Baja	0.4
Muy baja	0.2

Fuente: Artículo 8º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010.

$$r = (0,2) \times (20), \text{ de donde } r = 4$$

Se determina el valor monetario de la importancia del riesgo, a partir de la siguiente ecuación:

$$R = (11,03 \times \text{SMMLV}) \times r; \text{ Donde:}$$

R = Valor monetario de la infracción por riesgo de afectación.

SMMLV = Salario mínimo mensual legal vigente en el año 2014 (Año en que iniciaron las obligaciones a aplicar según la Resolución No. 000746 del 03 de diciembre de 2013)

$$\text{SMMLV} = \$616.027,00$$

$$\text{Luego entonces } R = (11,03 \times \text{SMMLV}) \times r = (11,03) \times (\$616.027,00) \times (4)$$

$$R = \$27.179.111,24$$

R = \$27.179.111,24
------------------------

Factor de Temporalidad ( $\alpha$ ). Parágrafo tercero, Artículo 7º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010.

*Japal*

*at*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No:

0000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

En virtud a que la empresa cumple parcialmente con la obligación de presentar semestralmente los estudios de caracterización de sus vertimientos líquidos, no se puede determinar con certeza la fecha de inicio y finalización del hecho ilícito, luego entonces, el factor de temporalidad debe tomar el valor de Uno (1), tal como lo recomienda la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible (2010).

Entonces  $\alpha = 1$  (Parágrafo tercero, Artículo 7º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010)

$$\text{De donde } (\alpha * i) = (1) \times (\$27.179.111,24) = \$27.179.111,24$$

Para el **SEGUNDO CARGO** es viable tomar para este cargo el Salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV) el del año 2014 (\$616.027) para calcular la importancia del riesgo de afectación, año en el que se inicia el proceso sancionatorio ambiental contra la empresa, de conformidad con la norma que establece el procedimiento sancionatorio ambiental.

Luego entonces:

$$r = (0,2) \times (20), \text{ de donde } r = 4$$

Se determina el valor monetario de la importancia del riesgo, a partir de la siguiente ecuación:

$$R = (11,03 \times \text{SMMLV}) \times r; \text{ Donde:}$$

R = Valor monetario de la infracción por riesgo de afectación.

SMMLV = Salario mínimo mensual legal vigente en el año 2014 (año en que inicio la investigación)

$$\text{SMMLV} = \$616.027,00$$

$$\text{Luego entonces } R = (11,03 \times \text{SMMLV}) \times r = (11,03) \times (\$616.027,00) \times (4)$$

$$R = \$27.179.111,24$$

$$R = \$27.179.111,24$$

Factor de Temporalidad ( $\alpha$ ). Parágrafo tercero, Artículo 7º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010.

Dado que mediante Radicado No. 11742 del 25 de julio de 2016, Empaques Industriales de Colombia S.A.S., solicita ampliación de plazo y/o prórroga para dar cumplimiento a la Resolución No. 00377 del 22 de junio de 2016. Pide tres (3) para presentar el ajuste del PGRMV conforme a los Términos De referencia del MADS.

*Jacobi*

*GA*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: #0000130

DE 2019

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO”

Y dado que Empaques Industriales de Colombia S.A.S., mediante Radicado No. 0019309 del 16 de diciembre de 2016 entrega a la CRA el Plan de Gestión de Riesgos para el Manejo de Vertimientos-PGRMV.

La empresa no cumplió con el plazo de tres (3) meses solicitado a esta corporación para presentar el Ajuste del Plan de Gestión de Riesgo Manejo del Vertimiento, es decir, cumplió extemporáneamente con la obligación de presentar el ajuste de dicho Plan conforme a los términos de referencia establecidos por el Ministerio MAVDT hoy MADS

El hecho ilícito se produjo por 46 días hábiles

Entonces  $\alpha = 1,3709$

$$\text{De donde } (\alpha \times i) = (\$27.179.111,24) \times (1,37) = \\ \$37.235.382,4$$

**PROMEDIO SIMPLE DEL RIESGO POTENCIAL DE AFECTACION:**

Conforme a la Metodología para el cálculo de Multas por Infracción a la Normativa Ambiental (Manual Conceptual y Procedimental) Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo territorial, Hoy MADS), para aquellos casos en los cuales confluyan dos o más infracciones que generen riesgo potencial de afectación, se realiza un promedio de sus valores.

$$\frac{(\$27.179.111,24 + \$37.235.382,4)}{2}$$

$$(\alpha \times i) = \$32.207.246,82$$

$$(\alpha \times i) = \$32.207.246,82$$

**Circunstancias Agravantes y atenuantes:** Artículo 9° de la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010. Se confirma:

Circunstancias Agravantes = 0,00

Circunstancias Atenuantes = -0,4.

- Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de la formulación de cargos, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.

**Costos Asociados (Ca) = 0.** Se Confirma

**Capacidad Socioeconómica del Infractor (Cs) = 0,75** (Mediana empresa, Artículo 10, numeral 2 de la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial). Se confirma

Téngase en cuenta el artículo 2° de la Ley 905 de agosto 02 de 2004 (Diario oficial 45.628 de 2 de agosto de 2004)

Cálculo de la multa a imponer:

*Jabal*

*gh*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

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

Donde B = Beneficio ilícito por el cargo número uno (1) + Beneficio ilícito por el cargo número Dos (2). Se confirma.

$$B = \$13.102.222,22 + 0,00 = \$13.102.222,22$$

$$(\alpha \times i) = \$32.207.246,82$$

$$A = -0,4 \text{ (ATENUANTE)}$$

$$Ca = 0,00$$

$$Cs = 0,75$$

$$\text{Multa} = \$13.102.222,22 + [(\$32.207.246,82 * (1 - 0,4) + 0)] * 0,75$$

$$\text{Multa} = \$13.102.222,22 + [\$19.324.348,092] * 0,75; \text{ de donde}$$

$$\text{Multa} = \$13.102.222,22 + 14.493.261,069$$

$$\text{Multa} = \$27.595.483,289$$

$\text{Multa} = \$27.595.483,289$
-----------------------------------

DE LA COMPETENCIA DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO.

La Constitución Política de Colombia, en los artículos 8, 63, 79 y 80 hacen referencia a la obligación del Estado de proteger las riquezas naturales de la Nación, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, del derecho de toda la población de gozar de un ambiente sano, de proteger la diversidad e integridad del ambiente, relacionado con el carácter de inalienable, imprescriptible e inembargables que se le da a los bienes de uso público.

Que en relación con la protección del medio ambiente, la Corte Constitucional en forma reiterada, ha establecido la obligación del estado de propender por la conservación de los recursos, señalando en Sentencia C-703 de 2010: "*La Constitución de 1991 ha sido catalogada como una Constitución ecológica en razón del lugar tan trascendental que la protección del medio ambiente ocupa en el texto superior y, por consiguiente, en el ordenamiento jurídico fundado en él, siendo así que en su articulado se prevé el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, siendo el Estado el encargado del planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; y de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. En estas condiciones, el medio ambiente es un bien jurídico que es a la vez un derecho de las personas, un servicio público y, ante todo, un principio que permea la totalidad del ordenamiento*"

Que el artículo 23 de la Ley 99 de 1.993, define la naturaleza jurídica de las Corporaciones

Japal

641

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: **00000130**

DE 2019

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"**

*Autónomas Regionales como entes "encargados por la Ley de administrar dentro del área de su jurisdicción, el Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables y propender por su desarrollo sostenible de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente".*

Por otro lado, puede señalarse que la Ley 99 de 1993, "Por la cual se crea el Ministerio del medio ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se reorganiza el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictan otras disposiciones", establece en su artículo 31, las funciones de las Corporaciones, consagrando en el numeral 17, lo siguiente:

*"imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la Ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la Ley, en caso de violación de las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables, y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados".*

Que de conformidad con lo establecido en el Artículo Primero de la Ley 1333 de 2009: "El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de desarrollo sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos".

Que teniendo en cuenta que la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, resulta ser la entidad facultada para adelantar los procedimientos sancionatorios por las infracciones cometidas en ejecución de los proyectos, obras o actividades, resulta pertinente resolver el procedimiento sancionatorio iniciado y determinar la responsabilidad y sanción a la cual hace alusión el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, a saber:

*"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.*

#### CONSIDERACIONES JURIDICAS

En cumplimiento a las orientaciones del debido proceso y con el fin de resolver el caso de marras se tiene que, la facultad sancionatoria de la Administración, es un instrumento con el cual cuenta el Estado para preservar el orden jurídico, mediante el cual puede imponer a los servidores públicos y a los particulares, el acatamiento y observancia de una disciplina que contribuya a la realización de los cometidos estatales, incluso a través de medios punitivos, garantizando en todo caso el debido proceso, el cual se debe aplicar a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas ( art 29 C.P).

Esta facultad nace de manera expresa en el Capítulo Tercero de la Constitución Política de 1991, los derechos colectivos y del medio ambiente, artículo 80, que establece como deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, además el deber de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones

Japal

CA

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No:

0000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

legales y exigir la reparación de los daños causados.

En el ejercicio de esta facultad, el Estado está habilitado para imponer sanciones disciplinarias y correctivas, las primeras destinadas a reprimir las conductas desplegadas por los funcionarios y empleados por la violación de deberes, obligaciones y prohibiciones; y las segundas orientadas a sancionar las infracciones cometidas por particulares frente al desconocimiento de regulaciones, mandatos, obligaciones y limitaciones establecidas para reglar determinadas materias.

Para el caso, la facultad sancionatoria ambiental debe regirse por los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales consagrados en el artículo 1 de la ley 99 de 1993.

Cuando se habla de responsabilidad administrativa ambiental, se define como aquella que se deriva de la infracción de la norma ambiental administrativa, sus normas complementarias y su reglamentación, se concreta en la aplicación de una sancionatoria administrativa por la acción u omisión infractora, y de ella nace la obligación de reparar la agresión ocasionada, aplicar las medidas de prevención y mitigación y asumir los gastos correspondientes, incluyendo la responsabilidad civil, administrativa, penal y fiscal que puedan concurrir a consecuencia de un solo acto u omisión que infrinja la legislación ambiental y demás normas legales vigentes.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1333 del 2009, las infracciones ambientales son de dos tipos, es decir la acción u omisión que constituya la violación de las normas ambientales y demás disposiciones ambientales vigentes, y en los actos emanados por la autoridad ambiental correspondiente, se entenderá en todo caso por infracción normativa, todo incumplimiento a las normas que en materia ambiental le sean exigibles a las personas naturales o jurídicas en razón del ejercicio de una actividad comercial, o una conducta que le sea atribuible a estas.

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.

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...*".

De igual forma se establece en los artículos 79, 89 y 95, ibídem 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

Japad

GA

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO”**

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.).

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.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo consagrado en el informe técnico N° 1805 del 24 de diciembre de 2018, mediante el cual se evaluaron los argumentos expuestos en el recurso

Japca

Est

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 00000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

de reposición presentado por la empresa Empaques Industriales de Colombia S.A.S, se concluyó lo siguiente:

1. Que el informe técnico N° 1805 de 2018, considero viable ajustar el cálculo de la multa impuesta mediante Resolución N°707 de 2018, toda vez que, revaluó y ajustó las variables de importancia de afectación y factor de temporalidad consideradas en la tasación inicial de la multa<sup>2</sup>, estableciéndose las siguientes modificaciones:
  - Variable Importancia de la afectación<sup>3</sup> de 15,33 a 8.
  - Variable factor de temporalidad<sup>4</sup> de 1.455 a 1.
2. Así las cosas, una vez realizado el nuevo cálculo conforme el informe técnico N° 1805 del 24 de diciembre de 2018, el valor de la multa asciende a VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS (\$ 27 595.483).

Conforme a lo anteriormente expuesto, resulta procedente acceder a la petición del recurrente, en lo referente a la modificación de la Resolución N°707 de 26 de septiembre de 2018, en cuanto al cálculo de la multa, por cuanto, como ya se indicó a lo largo del presente acto administrativo, el informe técnico N° 1805 de 2018 reviso la tasación inicial, resultando viable el ajuste de la tasación de la multa.

En virtud de lo anterior, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, es procedente reponer lo decidido en el Resolución N°707 de 26 de septiembre de 2018, dentro del expediente número 2002-020, por las razones expuestas anteriormente.

Así las cosas, en lo atinente a las sanciones y su imposición la Ley 1333 del 2009, establece:

**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.

<sup>2</sup> El Informe Técnico No. 001166 de 2017, expedido por la Subdirección de Gestión Ambiental de la C.R.A,

<sup>3</sup> Toda valoración, por definición tiene algo de subjetividad, lo cual no significa que deben ser arbitraria. Las distancias técnicas de valoración de impactos intentan disminuir la subjetividad de las conclusiones, justificando de la mejor manera posible todos los juicios de valor que se realizan.

<sup>4</sup> El factor de temporalidad considera la duración del hecho ilícito, identificado si éste se presenta de manera instantánea, continúa en el tiempo., la manera de calcularlo se encuentra asociada, al número de días que se realizan el ilícito, de cual se identificación y probado por la autoridad ambiental.

Japal

dt

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 00000130

DE 2019

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO”**

De la lectura de las normas previamente transcritas, es posible concluir que la Autoridad Ambiental se encuentra facultada para imponer una o varias sanciones a título de principal o accesorias, teniendo en cuenta el tipo de infracción que se ha cometido. Es decir la norma, dependiendo la gravedad de la infracción, y la finalidad de la misma, permite el establecimiento de una o varias medidas como sanciones, dejando a criterio de la entidad ambiental cual o cuales de estas deberán imponerse.

De lo indicado en el artículo anteriormente transcrito, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, considera procedente imponer a título de sanción una multa por los cargos descritos con anterioridad.

Ahora bien, en relación con la imposición de la Multa, es preciso señalar que el Decreto 3678 de 2010, en su Artículo 11, estableció una competencia en cabeza del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial con la finalidad de que la mencionada entidad elaborara una metodología para la tasación de las Multas de conformidad con los criterios desarrollados por el mismo Decreto.

Así las cosas, en cumplimiento de lo anterior se expidió la Resolución 2086 del 25 de Octubre de 2010, mediante la cual se adoptó la metodología para la tasación de las multas, aplicándose por parte de esta Autoridad Ambiental al momento de su expedición.

No obstante, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera expidió el Auto de fecha 8 de marzo de 2012, por el cual se admitió la demanda con Ref. N° 1100010324000201100330, y ordenó la suspensión provisional de los actos acusados, entre ellos la Resolución 2086 de 2010, con el argumento que "El Artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 facultó al Gobierno nacional para definir los criterios para la imposición de las sanciones, más no para elaborar y adoptar la metodología".

Vale la pena señalar, que, mediante la providencia del 10 de julio de 2014, expedida por la Sala de lo contencioso Administrativa Sección Primera, se decidió el recurso de súplica interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra el auto de fecha 8 de marzo de 2012 en los siguientes términos:

*"Al realizar el análisis de las normas confrontadas la sala observa que la alegada vulneración no es manifiesta por lo que no es posible decretar la medida preventiva. En efecto, para ello resultaría contrario hacer un análisis de fondo que no es dable realizar en esta etapa del proceso, para establecer si dentro de la facultad otorgada por la ley 1333 de 2009, la definición de criterios para la imposición de sanciones –se encuentra incluida la elaboración de una metodología para la tasación de multa". Por lo anterior, se encuentra revocado el auto de fecha 8 de marzo de 2012, toda vez que no hay lugar a decretar la suspensión provisional de la Resolución 2086 del 25 de Octubre de 2010.*

En razón a lo expuesto se concluye que la Resolución N°2086 de 2010, a "Por medio del cual se adoptó la metodología para la tasación de las multas", se encuentra vigente y con todos los efectos jurídicos.

**DE LA DECISIÓN A ADOPTAR**

Es procedente imponer a la empresa EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S., una multa equivalente a VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS (\$ 27 595.483), en razón al incumplimiento de lo establecido obligaciones establecida en Resolución No. 000746 del 03 de diciembre de 2013, "Por medio de la cual se renueva un permiso de vertimientos líquidos a la empresa

*Japal*

*AT*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 00000130

DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

*Empaques Industriales de Colombia S.A.S.* y el Auto No. 000332 del 02 de abril de 2013, por medio del cual se hacen unos requerimientos a la empresa en comento.

Que con base en el artículo 42 de la Ley 1333 del 2009, establece "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.

Que el incumplimiento de la cuantía a señalarse en la presente resolución dará lugar a su exigibilidad por vía coactiva, en razón de la función jurisdiccional de la cual están investidas las entidades públicas del orden nacional.

Dadas entonces las precedentes consideraciones y en mérito de lo expuesto ésta Dirección General,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Reponer el artículo Tercero de la Resolución N°707 del 26 de septiembre de 2018, el cual quedara así:

*"ARTICULO TERCERO: SANCIONAR a la empresa EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S con NIT 900.406.158-3, representada legalmente por la señora PAOLA VARELA ARCINIEGAS o quien haga sus veces al momento de notificación del presente proveído, con la imposición de MULTA equivalente a de VEINTISIETE MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS (\$ 27 595.483), M/L de conformidad a 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 Nueve (9) días siguientes al recibo de la cuenta de cobro, que para tal efecto se le envié.*

***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 Subdirección de Gestión Ambiental de esta 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."*

**ARTICULO CUARTO:** El Informe Técnico No. 1805 del 24 de diciembre de 2018, expedido por la Subdirección de Gestión Ambiental de la C.R.A, hace parte integral del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO QUINTO:** Notificar en debida forma el contenido de la presente Resolución al interesado o a su apoderado debidamente constituido, de conformidad con los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTICULO SEXTO:** Comunicar el presente acto administrativo al procurador Ambiental y Agrario del Departamento del Atlántico, para lo de su competencia de conformidad con lo previsto en el Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, con base en los lineamientos establecidos en el Memorando N°005 del 14 de marzo de 2013.

*basat*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No:

0000130

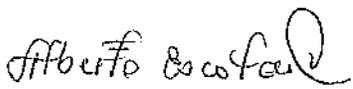
DE 2019

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION PRESENTADO POR LA EMPRESA EMPAQUES INDUSTRIALES DE COLOMBIA S.A.S. UBICADA EN JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE SOLEDAD - ATLÁNTICO"

ARTÍCULO SEPTIMO: Contra el presente acto administrativo, conforme a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Dado en Barranquilla a los 15 FEB. 2019

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

  
ALBERTO ESCOLAR VEGA  
DIRECTOR GENERAL

Exp: N° 202-020

Elaborado por: Karem Arcón Jiménez- Profesional Especializado

Revisó: Ing. Liliana Zapata Garrido. (Subdirectora de Gestión Ambiental).

Aprobó: Gloria María Taibel Arroyo - Asesora de Dirección (E) 

Japca