

RESOLUCIÓN No: **Nº - 000720** DE 2013

"POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO" - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., En Uso De Sus Atribuciones Constitucionales Y Legales Especialmente Las Conferidas Por la Ley 99/93, teniendo en cuenta lo señalado en la Ley 1333 de 2009, Decreto 1713 de 2002, Decreto 2811 de 1974, Decreto 1505 de 2003, Decreto 838 del 2005, Resolución 1045 de 2003, Ley 1437 del 2011 y demás normas concordantes y,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – C.R.A., Expidió el Auto No. 00283 del 14 de Mayo de 2010, Mediante el cual se requirió el cumplimiento de unas obligaciones impuestas al municipio de Suan, descritas a continuación:

- *Elaborar y mantener actualizado el Plan para la gestión Integral de Residuos Solidos generados en el municipio de Suan y enviarlo a esta autoridad ambiental, para su conocimiento, control y seguimiento, a partir de la notificación del presente acto administrativo.*
- *Enviar a esta Corporación, el informe de avance del PGIRS, a partir de la notificación del presente acto administrativo.*

Para efectos de surtir la notificación personal de la providencia antes reseñada, se elaboró el oficio Citatorio, en razón a ello, compareció el día 02 de Junio del 2010, el señor Rodolfo Pacheco Pacheco, identificado con la cedula de ciudadanía No. 8.510.499 de Suan - Atlántico, representante legal en su momento del municipio de Suan, a fin de lograr la notificación personal del Auto No. 00283 del 14 de Mayo de 2010.

Que mediante Auto No. 001223 del 15 de Diciembre de 2011, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A., ordenó la apertura de una investigación sancionatoria en contra Municipio de Suan - Atlantico ante conductas presuntamente violatorias de la normatividad de protección ambiental.

Para efectos de notificación personal de la providencia antes reseñada, se elaboró el oficio Citatorio No. 009646 del 19 de Diciembre de 2011, en razón a ello, compareció el día 13 de Febrero del 2012, el señor Rafael Alberto Molinares Rivera, identificado con la cedula de ciudadanía No. 72.160.541 de Barranquilla - Atlántico, representante legal del municipio de Suan, a fin de lograr la notificación personal del Auto No. 001223 del 15 de Diciembre de 2011.

Que posteriormente la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – C.R.A., se expidió el Auto No. 1225 del 06 de Diciembre de 2012, mediante el cual se formuló al municipio de Repelón los siguientes pliego de cargos;

- *Posible afectación al Medio Ambiente Sano.*
- *Se vislumbra la trasgresión al Artículo 8 del Decreto 1505 de 2003, al no cumplir de manera reiterada la obligación que le corresponde a los municipios de elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos Solidos el cual será enviado a las autoridades ambientales competentes para su conocimiento, control y seguimiento.*
- *Se vislumbra la trasgresión al Artículo 7 de la Resolución 1045 de 2003 "Responsabilidades en la elaboración, actualización y ejecución del PGIRS. De acuerdo con lo establecido en el Artículo 8 del Decreto 1713 de 2002, es responsabilidad de las entidades territoriales, elaborar y mantener actualizado el PGIRS".*
- *Se vislumbra la trasgresión al Artículo 11 dela Resolución 1045 de 2003; "Modificación y/o actualización del PGIRS. El PGIRS podrá ser modificado y/o actualizado por periodos acorde con los Planes de Desarrollo Municipal o Distrital según el caso. La modificación y/o actualización del Plan se efectuara conforme a lo establecido en la metodología adjunta a la presente resolución".*

RESOLUCIÓN No. 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

Para efectos de notificación personal de la providencia antes reseñada, se elaboró el oficio Citatorio No. 007053 del 06 de Diciembre de 2012, en razón a ello, compareció el día 04 de Enero del 2013, el señor Rafael Alberto Molinares Rivera, identificado con la cedula de ciudadanía No. 72.160.541 de Suan - Atlántico, en su condición de representante legal del municipio de Suan, a fin de lograr la notificación personal del Auto No. 1225 del 06 de Diciembre de 2012.

Que posteriormente la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – C.R.A., con la finalidad de hacer una evaluación técnica del proceso sancionatorio al municipio de Suan, es así que funcionarios de esta Corporación emitieron el Concepto Técnico No. 0000687 de 02 de Agosto de 2013. De la cual se obtuvo lo siguiente:

OBSERVACIONES DE LA VISITA DE CAMPO.

Realizada la visita para el seguimiento a la Actualización y avances de los proyectos plasmados en el PGIRS de SUAN, el Auxiliar de Sistemas de la oficina de Planeación Municipal, Sr. Julio Cesar Díaz, nos informa que apenas están gestionando la actualización del PGIRHS, y de los avances de los proyectos y programas plasmados en él, no tienen información.

CONCLUSIONES

A la fecha del presente concepto Técnico el municipio de SUAN, no ha entregado a la Corporación la actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS para su conocimiento, control y seguimiento.

Mediante auto N° 1225 del 6 de Diciembre de 2012, La Corporación Regional del Atlántico, formuló cargos al Municipio de SUAN por:

- Presuntamente haber transgredido al Artículo 8 del Decreto 1713 del 2002 y los Artículos 7 y 8 de la resolución N° 1045 del 2003, por no mantener actualizado y hacer nueva entrega de un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Sólidos – PGIRS.

Que el Auto N° 1225 del 2012 fue notificado el 4 de Enero del 2013 por el Sr. Rafael Molinares Rivera, Representante Legal del Municipio de SUAN, así mismo en documento radicado mediante oficio N° 1050 del 7 de Febrero de 2013, presenta descargos en contra del Auto en mención fuera del término legal para ellos, es decir, transcurrieron más de diez días hábiles entre las fechas de notificación del referido Auto y la fecha de presentación de descargos, en concordancia con el Artículo 25 de la Ley 1333 de 2009.

DE LOS DESCARGOS

Que dentro del término respectivo para la presentación de descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de pruebas que se considerarán pertinentes y fueran conducentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, el investigado municipio de Suan identificado con el Nit No. 890.116.159-0, a través de representante legal Dr. Rafael Alberto Molinares Rivera, mediante radicado No 1050 del 7 de Febrero de 2013 presento descargo en contra del Auto No. 1225 del 6 de Diciembre de 2012, por el cual se formulan cargos, notificado personalmente el día 04 de Enero del 2013 al representante legal del municipio de Suan – Atlántico, tal como obra en el expediente No 2109-053, es oportuno indicar, que éste fue presentado en forma extemporánea, por cuanto había vencido el término legal para ello, es decir, transcurrieron más de 10 días hábiles entre la fecha de notificación personal del referido auto y la fecha de presentación de descargos.

De acuerdo a lo vislumbrado es procedente continuar con el proceso sancionatorio, el cual consiste en imponer una multa; esta debe estar acorde con la Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial- “Por la cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1° del Artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones”.

RESOLUCIÓN No: 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

FUNDAMENTOS LEGALES

Que la Constitución Nacional consagra en su artículo 79, el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, y a la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla. Igualmente establece para el Estado entre otros el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente.

Que el artículo 80 del mismo ordenamiento superior, dispone para el Estado la obligación de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución.

Que el numeral 8 del Artículo 95 de la Constitución Nacional consagra: “Son deberes de la persona y del ciudadano: ...Proteger los recursos naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”.

DECRETO 1713 DE AGOSTO 6 2002. Artículo 8°. Plan para la Gestión Integral de Residuos Solidos PGIRS. A partir de la vigencia del presente decreto, los Municipios y Distritos, deberán elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos o desechos solidos en el ámbito local y/o regional según el caso, en el marco de la política para la Gestión Integral de los Residuos expedida por el Ministerio del Medio Ambiente, el cual será enviado a las autoridades Ambientales competentes, para su conocimiento, control y seguimiento.

El plazo máximo para la elaboración e iniciación de la ejecución del plan es de dos (2) años contados a partir de la fecha de publicación del presente Decreto. El plan se diseñara para un periodo acorde con el de los Planes de Desarrollo Municipal y/o Distrital según sea el caso. La ejecución del Plan para la Gestión Integral de Residuos Solidos PGIRS, se efectuara en armonía y coherencia con lo dispuesto en los Planes y/o Esquemas de Ordenamiento Territorial y en los Planes de Desarrollo de nivel Municipal y/o Distrital.

DECRETO 1713 DE AGOSTO 6 2002. Artículo 9°. Contenido básico del Plan de Gestión Integral de Residuos Solidos. El Plan de Gestión Integral de Residuos Solidos deberá ser formulado considerando entre otros los siguientes aspectos:

1. Diagnostico de las condiciones actuales técnicas, financieras, institucionales, ambientales y socioeconómicas de la entidad territorial en relación con la generación y manejo de los residuos producidos.
2. Identificación de alternativas de manejo en el marco de la Gestión Integral de los Residuos Solidos con énfasis en programas de separación en la fuente, presentación y almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final.
3. Estudios de prefactibilidad de las alternativas propuestas.
4. Identificación y análisis de factibilidad de las mejores alternativas, para su incorporación como parte de los Programas del Plan.
5. Descripción de los programas con los cuales se desarrollara el Plan de Gestión Integral de Residuos Solidos, que incluye entre otros, las actividades de divulgación, concientización y capacitación, separación en la fuente, recolección, transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final.
6. Determinación de Objetivos, Metas, Cronograma de Actividades, Presupuestos y responsables institucionales para el desarrollo de los programas que hacen parte del Plan.
7. Plan de Contingencia.

DECRETO 1505 DE 4 DE JUNIO DE 2003 Artículo 2. - El artículo 8o del Decreto 1713 de 2002 quedara así: “Artículo 8°. PLAN PARA LA GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS – PGIRS. A partir de la vigencia del presente Decreto, los Municipios y Distritos, deberán elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Solidos en el ámbito local y/o regional según el caso, en el marco de la política para la Gestión Integral de los Residuos, el cual será enviado a las autoridades ambientales competentes, para su conocimiento, control y seguimiento.

RESOLUCIÓN No: **№ · 0 0 0 7 2 0** DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

El Plan se diseñara para un periodo acorde con el de los Planes de Desarrollo Municipal y/o Distrital según sea el caso. La ejecución del Plan para la Gestión Integral de Residuos Solidos PGIRS, se efectuara en armonía y coherencia con lo dispuesto en los Planes de Ordenamiento Territorial y en los Planes de Desarrollo de nivel Municipal y/o Distrital.

El plazo máximo para la elaboración e iniciación de la ejecución del PGIRS es de dos (2) años contados a partir de la fecha de publicación de la metodología que para el efecto expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. El PGIRS debe estar a disposición de las entidades de vigilancia y control de la prestación del servicio de aseo y de las autoridades ambientales, quienes podrán imponer las sanciones a que haya lugar, en caso de incumplimiento”.

RESOLUCION 1045 DE SEPTIEMBRE 26 DE 2003. Artículo 6°. Componentes mínimos del Plan de Gestión Integral de Residuos Solidos, PGIRS. De acuerdo con lo establecido en el artículo 9o del Decreto 1713 de 2002 el Plan de Gestión Integral de Residuos Solidos, PGIRS, deberá incluir como mínimo los siguientes componentes en su orden:

1. Descripción de la organización municipal para la elaboración del PGIRS.
2. Diagnostico (se debe incluir el análisis brecha).
3. Proyecciones demográficas, de generación de residuos, de zonas de expansión urbana y de usos del suelo.
4. Objetivos y metas generales, los cuales deberán ser conciliados con las políticas definidas por el Gobierno Nacional y la autoridad ambiental respectiva.
5. Objetivos y metas específicas definidas a través de programas.
6. Análisis y selección de alternativas soportada en estudios de prefactibilidad y factibilidad.
7. Estructuración del Plan
 - Proyectos específicos, los cuales conforman los programas, que incluyan una descripción del resultado esperado, las actividades a realizar, cronograma de ejecución, presupuesto, duración y responsables.
- Presupuesto y Plan de Inversiones de cada programa que conforma el PGIRS
 - Plan financiero viable.
8. Plan de contingencias.
9. Mecanismos para la implementación, actualización, seguimiento y control del PGIRS.

RESOLUCION 1045 DE SEPTIEMBRE 26 DE 2003. Artículo 7°. Responsabilidades en la elaboración, actualización y ejecución del PGIRS. De acuerdo con lo establecido en el artículo 8° del Decreto 1713 de 2002, es responsabilidad de las entidades territoriales, elaborar y mantener actualizado el PGIRS. La formulación y elaboración del PGIRS deberá realizarse bajo un esquema de participación con los actores involucrados en la gestión, manejo y disposición de los residuos solidos.

RESOLUCION 1045 DE SEPTIEMBRE 26 DE 2003. Artículo 11°. Modificación y/o actualización del PGIRS. El PGIRS podrá ser modificado y/o actualizado por periodos acordes con los Planes de Desarrollo Municipal o Distrital según el caso. La modificación y/o actualización del Plan se efectuará conforme a lo establecido en la metodología adjunta a la presente resolución.

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).

CULPABILIDAD Y CALIFICACION PROVISIONAL DE LA FALTA

La Ley 1333 de 2009 establece que en materia de infracciones ambientales se presume el dolo o la culpa, lo cual fue declarado exequible por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia SC-595/10.

RESOLUCIÓN No. 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

En tal sentido, el actuar de La Administración Municipal de Suan – Atlántico conforme a lo expuesto se presenta a título de DOLO teniendo en cuenta que el mismo, se encuentra compuesto por dos piezas, una cognitiva, la cual implica que existe un conocimiento acerca de que se está llevando a cabo una conducta ilegal y sancionable;

Y otra pieza de tipo volitivo, que consiste en la voluntad que alguien tiene de realizar el mismo. En efecto: primero, La Administración Municipal de Suan - Atlántico tenía conocimiento que la obligación de presentar oportunamente la actualización y ejecución del PGIRS., por lo tanto el desobedecimiento a la normatividad ambiental y a las obligaciones contenidas en actos administrativos de la autoridad ambiental constituyen infracción ambiental; y segundo, aún con conocimiento de causa no ha realizado lo suficiente y necesario para remediar los problemas que su conducta genera.

Provisionalmente se califica la falta como grave teniendo en cuenta el grave impacto que genera no contar con la actualización y ejecución del PGIRS., lo cual imposibilita a la autoridad ambiental realizar el control y monitoreo para su cumplimiento además de posiblemente generar problemas para la existencia humana, animal y vegetal”.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LA CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL ATLANTICO.

Que como quiera que en el caso que nos ocupa, se trata de determinar por parte de C.R.A, como máxima autoridad ambiental en el Departamento del Atlántico y ente competente para adelantar los procesos sancionatorios en esta materia, si la conducta realizada por el Municipio de Suan, como ha sido pasar por alto los requerimientos y llamados de atención de esta Corporación, En el caso que nos ocupa, es claro que la administración municipal de Suan, incumplió con la Actualización y avances del Plan de Gestión Integral de residuos Sólidos, tal como lo demuestra el Concepto Técnico No. 0000687 de 02 de Agosto de 2013, el cual no ha sido controvertido ya que La administración municipal de Suan presento descargos extemporáneamente y esta en el deber mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS, lo cual se tipifica en una infracción a la normativa. Por lo que resulta pertinente endilgar al municipio antes mencionado en referencia de responsabilidad por la omisión al cumplimiento de la normativa ambiental vigente.

Ahora bien, teniendo en cuenta la conducta descrita en el Concepto Técnico No. 0000687 de 02 de Agosto de 2013 y los actos administrativos citados en el libelo de este escrito se considerara que estos hechos se enmarcan dentro de los supuestos fácticos de la estructura normativa del Artículo 8 del Decreto 1505 de 2003, al no cumplir de manera reiterada la obligación que le corresponde a los municipios mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de residuos Sólidos el cual será enviado a las autoridades ambientales competentes para su conocimiento, control y seguimiento.

A partir de la vigencia del presente decreto, los Municipios y Distritos, deberán elaborar y mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la Gestión Integral de Residuos o desechos sólidos en el ámbito local y/o regional según el caso, en el marco de la política para la Gestión Integral de los Residuos expedida por el Ministerio del Medio Ambiente, el cual será enviado a las autoridades Ambientales competentes, para su conocimiento, control y seguimiento. Por lo anterior buscando el espíritu de las normas ambientales las cuales buscan la protección de un bien jurídico común a la sociedad y la humanidad como es el medio ambiente, debemos reconocer la existencia de una trasgresión a dicho bien jurídico tutelado.

Con base en los antecedentes y derroteros fijados al comienzo de esta decisión, se ocupa este Despacho de examinar el proceso de investigación al municipio de Suan, representado legalmente por la alcalde Dr. Rafael Alberto Molinares Rivera, para el período investigado, con el fin de determinar de acuerdo al pliego de cargos formulado en su contra, si las mismas fueron cumplidas en el citado pliego de cargos.

RESOLUCIÓN No: **000720** DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

El proceso de investigación al municipio de Suan se origina del seguimiento efectuado por parte de esta entidad Ambiental, al no cumplir de manera reiterada la obligación que le corresponde al municipio de mantener actualizado un Plan Municipal o Distrital para la gestión integral de residuos Sólidos, de tal manera el silogismo jurídico se hace evidente en el incumplimiento que le asiste a dicho municipio de cumplir con lo establecido en la norma legal vigente, En el pliego de cargos se le dijo al investigado municipio de Suan, representado legalmente por la alcalde Dr. Rafael Alberto Molinares Rivera, que las conductas desplegadas, de conformidad con las pruebas obrante en el expediente.

DE LA DECISIÓN A ADOPTAR.

Que la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – C.R.A, una vez agotado el proceso sancionatorio, entra a calificar la conducta del municipio de Piojo representado legalmente por la alcalde Dr. Rafael Alberto Molinares Rivera, teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad y razonabilidad, según los cuales debe existir ecuanimidad entre la medida sancionadora, el comportamiento del infractor y la afectación de los recursos naturales renovables, la salud humana y el medio ambiente.

El actuar de la Administración Municipal de Suan, conforme a lo expuesto se presenta a título de dolo teniendo en cuenta que hubo falta de previsión en sus actuaciones y que, aun con conocimiento de causa no se realizó lo suficiente y necesario para remediar los problemas que su conducta genera.

Ahora, la falta es grave por cuanto a la falta de un instrumento de planificación para el manejo de los residuos solidos genera grave perjuicio al medio ambiente, y transgrede las normas Constitucionales y Ambientales al actuar sin el cumplimiento de las obligaciones impuestas por autoridades.

La conducta del Infractor con su actuar contrario a la normatividad vigente y el hacer caso omiso a las exigencias de la autoridad ambiental muestra el desprecio por la ley y el sometimiento a las normas mínimas de convivencia, pone en riesgo el equilibrio ambiental y es un mal ejemplo respecto al sometimiento de los ciudadanos a un Estado de Derecho.

En el ejercicio de esta facultad, el Estado esta 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.

RESOLUCIÓN No. 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

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.

La norma vigente para el proceso sancionatoria 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.).

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.

RESOLUCIÓN No. 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

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.

Es menester tener en cuenta que la ley 1333 del 2009, consignan las sanciones aplicables para los hechos antes mencionados, por lo cual se resuelve sancionar al municipio de Malambo, por la infracción antes mencionada, se procederá a la determinación de la modalidad de la falta e imposición de la sanción que en Derecho corresponda.

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

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 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.

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

RESOLUCIÓN No. 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

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.*

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 lo anterior, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en sentencia con Ref N° 11001032110033000, suspendió los efectos de la Resolución 2086 de 2010, argumentando 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”,

RESOLUCIÓN No. 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

razón por la cual esta entidad, en cumplimiento de las providencias judiciales, aplicará la sanción al municipio de Suan en base a los criterios establecidos en el artículo 4 del Decreto 3678 de 2010, los cuales continúan vigentes a la fecha.

Análisis de la Sanción

De acuerdo a lo vislumbrado es procedente continuar con el proceso sancionatorio, el cual consiste en imponer una multa, esta debe ser acorde con la Resolución N° 2086 del 25 de octubre de 2010, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.” Por la cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1ª del Artículo 40 de la Ley 1333 de 21 de Julio de 2009. Tenemos que:”:

Para la tasación de las multas, se aplica las siguientes modelación matemática (Artículo 4º de la citación resolución:

Por todo lo anterior, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, procederá a determinar la sanción respectiva, consistente en la imposición de una multa tasada de la siguiente forma:

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

Donde:

B = Beneficio <i>ilícito</i>	A = Circunstancias agravantes y atenuantes
α = Factor de temporalidad	Ca = Costos asociados
i = Grado de afectación ambiental infractor.	Cs = Capacidad socioeconómica del y/o evaluación del riesgo

Como producto de la infracción a las normas ambientales, se pueden presentar dos tipos de situaciones:

- 1>- Infracción que se concreta en afectación ambiental.
- 2>- Infracción que no se concreta en afectación pero que genera un riesgo.

Para este caso se trata de una Infracción que no se concreta en afectación pero que genera un riesgo.

Beneficio Ilícito (B): Cuando se evalúa el beneficio ilícito se proyecta cuál es la opción lícita más cercana y se calcula cuál era el costo para ingresar a esa opción. Para este caso se trata del no cumplimiento de Elaborar y mantener actualizado el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos generados en el municipio de Luruaco y enviarlo a esta autoridad ambiental, para su conocimiento, control y seguimiento. El beneficio económico se encuentra asociado al costo de los estudios requeridos por la autoridad ambiental (costos evitados).

$$B = \frac{Y2(1 - P)}{P},$$

Donde:

P = Capacidad de detección.

Costos evitados (Y2): Esta variable cuantifica el ahorro económico por parte del agente al incumplir las normas ambientales y/o los actos administrativos.

$$Y_2 = C_E * (1 - T),$$

RESOLUCIÓN No: ~~11~~ . 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

Donde:

T= Impuesto

C_E= Costos evitados, que se pueden clasificar en tres grupos a saber

- 1- **Inversiones que debió realizar en capital:** Son todos los equipos, infraestructura, instrumentos, mano de obra e insumos, en los cuales el infractor debió destinar un determinado nivel de recurso para el cumplimiento del PGIRS o para cumplir las condiciones legales de los proyectos plasmados en el.
- 2- **Mantenimiento de inversiones:** estos costos provienen de la incursión en mantenimiento de las inversiones de capital (equipos, infraestructura, instrumentos, etc.) que debieron realizarse para el óptimo funcionamiento de las inversiones y efectuar el incumplimiento de la norma.
- 3- **Operación de inversiones:** Es el costo en el que habría incurrido el infractor por la operación de la inversión (talento humano, insumos, etc.) que debió haber realizado.

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

$$\text{Luego } Y = 0$$

$$B = 0$$

Evaluación del riesgo (r): Artículo 8º Resolución No. 2086 del 25 de octubre de 2010.

Aquellas infracciones que no se concretan en impactos ambientales, generan un riesgo potencial de afectación.

Determinación del riesgo.

$$r = o * m$$

Donde:

r = Riesgo

o = Probabilidad de ocurrencia de la afectación = 0,2 (muy baja)

m = Magnitud potencial de la afectación = 20 (irrelevante).

r = 0.2*20, entonces r = 4.

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

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

Donde:

R = Valor monetario de la importancia del riesgo

SMMLV = Salario mínimo mensual legal vigente (en pesos)

r = Riesgo

Entonces: $R = (11,03 * \text{SMMLV}) \times r = 11,03 \times 589.500 \times 4 = \$26.008.740$

R = i = \$26.008.740

Factor de temporalidad (α)

Fecha de inicio de investigación 15 de diciembre de 2011, el cual se notifico el 13 de febrero de 2012

RESOLUCIÓN No: ~~№~~ • 000720 DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

Numero de días = +365

$$\alpha = \frac{3}{364} * d + \left(1 - \frac{3}{364}\right)$$

$$\alpha = 4$$

Se escoge 4 como factor de temporalidad porque la actividad es continua y sobrepasa los 365 días.

Circunstancias Atenuantes y Agravantes (A): Las circunstancias agravantes y atenuantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor. Teniendo en cuenta que no existen circunstancias atenuantes consistentes en la mitigación y compensación del daño, se obtiene un valor de $A = 0$

Costos Asociados (Ca) = 0. 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.

Capacidad Socioeconómica del Infractor (Cs) = 0,4. (Teniendo en cuenta que el infractor es un municipio que se encuentra en categoría sexta)

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

Donde:

$$B = 0$$

$$\alpha = 4.9065$$

$$i = \$26.008.740$$

$$A = 0$$

$$Ca = 0$$

$$Cs = 0,4$$

$$\text{Multa} = 0 + [(104.034.960) * (1 + 0) + 0] * 0,4$$

$$\text{Multa} = \$ 41.613.984.00$$

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 pecuniaras prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva.

Que la multa en comento se cancelará en la Tesorería de este Corporación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia.

Que el incumplimiento en el plazo y 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.

Que por todo lo anterior, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – C.R.A, considera que existe suficiente mérito para endilgarle responsabilidad al Municipio de Suan - Atlántico, por quedar plenamente demostrado la manifiesta violación por parte del Municipio a la normas ambientales relacionadas en el pliego de cargos señalado en el Auto No. 001225 del 06 de Diciembre de 2012, por lo tanto se hará acreedor a la imposición de una sanción respectiva, consistente en la imposición de una multa tasada en CUARENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS M/L (\$ 41.613.984), de conformidad con lo previsto en el Artículo 40 de la Ley 1333 de 21 de Julio de 2009.

RESOLUCIÓN No: **000720** DE 2013

“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACION SANCIONATORIA AL MUNICIPIO DE SUAN - ATLANTICO” - DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SOLIDOS.

En mérito de lo expuesto, ésta Dirección General,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR al municipio de Suan – Atlántico., con Nit. 890.116.159-0, representado legalmente por la alcalde municipal Dr. Rafael Alberto Molinares Rivera, o quien haga sus veces al momento de la notificación, con la Imposición de MULTA equivalente a CUARENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS M/L (\$ 41.613.984), 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 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.

ARTICULO SEGUNDO: El Concepto Técnico N° 0000687 de 02 de Agosto de 2013, los actos administrativos relacionados y demás documentos del expediente N° 2109-053, constituyen los elementos probatorios de la presente sanción administrativa.

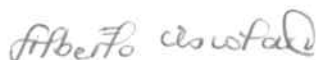
ARTÍCULO TERCERO: Notificar en debida forma el contenido de la presente Resolución al interesado o a su apoderado debidamente constituido, de conformidad con los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

PARAGRAFO: En el evento de no lograrse la notificación personal del representante de la encartada, se fijará un aviso por el término de cinco (5) días calendario en lugar visible de esta Corporación.

ARTÍCULO CUARTO: Contra el presente acto administrativo, procede por vía gubernativa el recurso de reposición ante el Director General de esta Corporación, el cual podrá ser interpuesto personalmente y por escrito por el interesado, su representante o apoderado debidamente constituido, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, conforme a lo dispuesto en el Artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

Dado en Barranquilla a los **20 NOV. 2013**

NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE



ALBERTO E. ESCOLAR VEGA
DIRECTOR GENERAL