

RESOLUCIÓN No: 0000477 DE 2008 14 Ago 2008

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN AL MUNICIPIO DE SOLEDAD.

El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A. en uso de las facultades conferidas por la Ley 99 de 1993 y teniendo en cuenta lo señalado por el Decreto 2811/74, Decreto 1594/84, C.C.A., demás normas concordantes y,

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución N° 000263 del 21 de mayo de 2008, se resolvió una investigación en contra del Municipio de Soledad sancionándosele con una multa equivalente a \$80.234.500 como consecuencia del incumplimiento de obligaciones de tipo ambiental.

Que la Resolución en comento fue notificada personalmente el día 11 de junio de 2008, al señor José Zapata, en su condición de Alcalde municipal de Soledad.

Que posteriormente el señor Robinson Dominguez Gomez en su condición de apoderado del Municipio de Soledad, presentó dentro del término legal recurso de reposición en contra de la Resolución N° 000263 del 21 de mayo de 2008, radicado con el número 003949 del 18 de junio de 2008, en el que señala lo siguiente:

ARGUMENTOS DEL RECORRENTE:

***PRIMERO:** El municipio de Soledad, representado por su Alcalde Municipal, Dr. José Zapata Guerrero ha mostrado su preocupación por la problemática que acaece en el Departamento del Atlántico ante la inadecuada disposición de residuos sólidos, que como se expresó en los descargos presentados contra el Auto N° 284 de 2008 se ejerce en el municipio por parte de operadores informales o personal no calificado que de manera ilegal que por tal, no son objeto de control de parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.*

***SEGUNDO:** Ante el oscuro panorama que ello representa la Alcaldía Municipal de Soledad ha encargado el control de la recolección y transporte de residuos sólidos por parte del personal referido, a la empresa de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente de Soledad, EDUMAS S.A., entidad que en cumplimiento de lo prescrito en el Decreto 1713 de 2002 ha adelantado las acciones necesarias para asegurar la prestación del servicio público de aseo en todo el municipio, sin que ello denote peligro en la salud humana o la utilización de procedimientos y métodos que puedan afectar el medio ambiente.*

***TERCERO:** En este orden de ideas, como bien es de conocimiento de su despacho, el EDUMAS S.A., ha puesto en marcha el Programa Soledad sin botaderos a cielo abierto, dentro del cual se han desarrollado las siguientes acciones: a. Erradicación de basureros a cielo abierto; b. Reducción del vertimiento inadecuado de residuos sólidos; Erradicación del Basurero La Concepción y reasentamiento social de las familias habitantes del mismo; Erradicación de prácticas inadecuadas en el manejo de residuos; Ampliación y optimización de la prestación del servicio de aseo; Reglamentación para el ejercicio de control sobre el adecuado manejo de los residuos sólidos.*



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000477 DE 2008

14 AGO. 2008

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN AL MUNICIPIO DE SOLEDAD.

CUARTO: No obstante lo anterior, la autoridad ambiental a su cargo, ampliamente conocedora de la problemática que aqueja al municipio de Soledad y demás sectores circundantes que cobra reflejo no solo al Departamento del Atlántico y su área metropolitana, expide un acto administrativo sancionatorio en contra del municipio de Soledad, imponiendo el pago de una multa onerosa a todas luces, como si se desconociese de plano la situación y más aún, haciendo caso omiso de los compromisos establecidos en el Acta celebrada en fecha 27 de marzo de 2008 y en mayor gravedad el Convenio Interadministrativo de junio 4 de 2008, celebrado entre esa Corporación y este municipio.

QUINTO: En efecto, mediante Acta de fecha marzo 27 de la presente anualidad suscrita en el despacho del Gobernador del Atlántico en presencia entre otros del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial y la Procuraduría General de la Nación, se definieron los compromisos y acciones a seguir para garantizar una adecuada prestación del servicio de recolección y disposición de los residuos sólidos en los municipios de Soledad y Malambo.

SEXTO: El acta que es de su pleno conocimiento por ser usted suscriptor y más aún comprometente de las misma, establece los compromisos y acciones a seguir de parte nuestra, con los inconvenientes que ello genera, pues es de entender que se trata de una situación de no muy fácil manejo y pronta solución, si se tiene en cuenta que como se dispuso en la referida acta, las causas principales de la generación de botaderos a cielo abierto en los municipios de Soledad y Malambo son la baja cobertura del servicio público domiciliario de aseo, la inadecuada cultura ciudadana con relación al manejo de residuos sólidos y la presencia de prestatarios informales del servicio de aseo.

SEPTIMO: Así, el acto administrativo sancionatorio desconoce en su contenido el compromiso de las instituciones gubernamentales suscriptoras de la misma, sin perjuicio de que endilga una problemática con base en un concepto técnico y en un acto administrativo de vigencias anteriores (Resolución N° 000697 de Noviembre 7 de 2005) sin tener en cuenta que la administración municipal no ha escatimado esfuerzos en dar solución pronta a la caótica situación plurimencionada en el presente documento.

OCTAVO: De esta manera, el acto administrativo ahora repuesto de parte nuestra, dirige su propósito a hacer todo un discurso sobre el manejo de los residuos sólidos endilgando la responsabilidad del ente municipal desconociendo de plano los compromisos suscritos entre las partes, que vienen cumpliéndose paulatinamente por la municipalidad y por la Empresa de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente de Soledad EDUMAS S.A, que tiene a su cargo el ejercicio de tal función.

NOVENO: Resulta más grave aún, que el acto sancionador emitido de parte de su despacho desconoce de pleno derecho el contenido del Convenio Interadministrativo N° 00024 celebrado entre la C.R.A. y el municipio de Soledad, cuyo propósito a la luz de lo dispuesto en el numeral 9° de la parte considerativa del mismo, "realizar una alianza técnica y económica con el municipio de Soledad (Atl) para ejecutar un programa de

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No. 0000477 DE 2008 14 ABO. 2008

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN AL MUNICIPIO DE SOLEDAD.

cierre, clausura y rehabilitación de treinta y un (31) botaderos a cielo abierto ubicados en las cercanías de la localidad, con el fin de darle solución a la grave problemática de la disposición final de aproximadamente 165.532 toneladas de residuos sólidos que se encuentran en estos botaderos, mejorando así la calidad de vida e los habitantes del Municipio y disminuyendo el peligro que se viene presentando con las aves de carroña"

DECIMO: *En desarrollo de lo anterior y de las demás motivaciones consideradas por las partes, el Convenio Interadministrativo 0024 de 2008 tiene por objeto: "Aunar esfuerzos y recursos entre la CRA y el municipio de Soledad para desarrollar las actividades de erradicación de los treinta y un (31) botaderos a cielo abierto, lo cual refleja el compromiso de parte de la autoridad a su cargo en el logro del fin propuesto, siendo inadmisibles la posición ahora asumida de sancionar pecuniariamente al Municipio por la presunta omisión de sus deberes en lo que atañe a la adecuada disposición de los residuos sólidos y la existencia de los botaderos a cielo abierto, circunstancia de la cual como se ha expresado, son ustedes también participes en desarrollo de los preceptos constitucionales y legales que sustentan sus competencias y que se reconoce en el convenio en mención.*

PETICIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden, en usanza del recurso de reposición y en subsidio de apelación, solicito a su Despacho se proceda revocar en todas sus partes la Resolución N° 000263 de 2008, teniendo en cuenta los siguientes fundamentos respecto de los hechos que en su decir, constituyen falta de parte del municipio de Soledad:

-Respecto del artículo 21 del Decreto 838 de 2005, me permito expresarle que en virtud de lo dispuesto en el acta celebrada en marzo 27 de 2008 y en el Convenio Interadministrativo N° 0024 del 2008, el EDUMAS viene liderando la recuperación ambiental de los sitios actualmente dispuestos como botaderos a cielo abierto y con base en ello, trabaja mancomunadamente con las entidades involucradas en el asunto, entre ellas la CRA.

-En relación con el artículo 5° del Decreto 1713 de 2002, al señalar que la responsabilidad por los daños ambientales y a la salud pública generados por las actividades efectuadas en las diferentes componentes del servicio público de aseo de los residuos sólidos corresponde a la entidad prestataria del servicio, en caso de que se probare la incursión en contravención de dicha disposición, la acción debe dirigirse a las prestadoras del dicho servicio en el municipio, sin que pretenda endilgarse cualquier acción en tal sentido al municipio.

Significa ello que el cargo normativo referido en el párrafo precedente no es aludible al municipio de Soledad, por lo que solicito la exoneración en tal sentido.

-En lo que atañe al artículo 130 del Decreto 1713 de 2002, tal como lo dispone el convenio interadministrativo celebrado entre las partes en cumplimiento del acta suscrita



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000477 DE 2008 14 AGO 2008

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN AL MUNICIPIO DE SOLEDAD.

en la Gobernación del Atlántico, contrario a lo expuesto en el acto administrativo objeto de reposición, la CRA se comprometió a la erradicación de los treinta y un (31) botaderos a cielo abierto en el municipio de Soledad, haciendo énfasis en el Botadero La Concepción y construir en él un parque ecológico, con lo cual se entiende cumplido el presupuesto legal relativo a la restauración ambiental del predio en el que éste se encuentra.

-En cuanto al Parágrafo del artículo 4º de la resolución N° 1390 DE 2005 DEL Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, e considera extemporáneo en el tiempo, siendo atribuible cualquier tipo de responsabilidad al municipio si se demostrase que dentro del término concedido en el acto administrativo en mención, éste no hubiere cumplido con las obligación allí impuesta, circunstancia que no se encuentra probada dentro del expediente administrativo que origina la presente sanción.

Respetuosamente, le solicito nos comine a firmar un plan de desempeño o mejoramiento con ustedes, donde establezcamos unas tareas y cronograma, para superar esta problemática que data de mas de 40 años.

Además en cumplimiento del artículo 127 del Decreto 1713 de 2002, que establece en su inciso primero: "COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTOS PARA EL CONTROL Y VIGILANCIA. Corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, de Desarrollo Sostenible y a los Grandes Centros Urbanos imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias previstas en la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, a las personas prestadoras del servicio de aseo en caso de violación a 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, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la normatividad ambiental vigente", investigar a las empresas ASEO ESPECIAL SOLEDAD S.A E.S.P y ARESOL E.S.P. para que determine si están contaminando el ambiente en el proceso de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos.

Hasta aquí lo expuesto por el recurrente, en consecuencia entraremos a resolver la presente actuación teniendo en cuenta las siguientes consideraciones jurídicas.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LA CRA

Que frente a los argumentos defensivos presentados por el recurrente, como primera medida es pertinente señalar que en relación al precepto procesal de la doble instancia, se tiene que esta Corporación dentro de la estructura del Estado no cuenta con superior jerárquico, por lo que ante esta autoridad solo procede el recurso de reposición y no el de apelación como lo solicita usted. En ese sentido señala la Corte Constitucional en sentencia C- 894 del 7 de octubre de 2003 "Por lo tanto, la Corte observa que tanto la protección del ambiente, como la aplicación uniforme de un estándar mínimo de protección nacional, se encuentran suficientemente garantizadas sin necesidad de limitar la autonomía de las corporaciones autónomas regionales para decidir definitivamente sobre las licencias que estas entidades expiden. En esa medida, no encuentra la Corte



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000477 DE 2008 14 AGO. 2008

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN AL MUNICIPIO DE SOLEDAD.

una razón de índole constitucional que justifique que el legislador haya otorgado la apelación sobre las licencias ambientales que corresponden a las corporaciones autónomas al Ministerio de Ambiente". Es por ello que se niega el recurso de apelación solicitado.

Es importante aclarar que al asumir cualquier persona en el cargo de primera autoridad del Municipio, ésta asume toda la responsabilidad de las administraciones anteriores relacionadas con las obligaciones de tipo ambiental que hayan sido exigibles, teniendo en cuenta que en materia ambiental la responsabilidad es objetiva es decir, que no se tiene en cuenta los elementos de intención y voluntariedad del actor de la acción u omisión que trajera como resultado un daño o perjuicio, sino sólo el nexo causal entre la acción u omisión y el resultado dañoso. O sea, que basta con la infracción del orden jurídico establecido o el quebranto del patrimonio o de los derechos ajenos. Es por ello que no se puede utilizar como excusa que es un problema que se originan de años atrás..

Ahora bien, por otro lado como se ha señalado anteriormente, no se puede olvidar que el servicio de aseo es un servicio público, más específicamente un servicio público domiciliario; los servicios públicos son una actividad reservada por el Estado, cuyo titular es el Estado mismo y que deben ser prestados en forma directa por éste o en forma indirecta por los particulares, a través de un título habilitante-que les concede el titular de la actividad. (Art. 311 y 365 Constitución Nacional)

Que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, consagra la garantía pública de la prestación o provisión de servicios públicos a todos los ciudadanos, pero en ningún momento la reserva o la titularidad de la actividad de los servicios públicos a favor el Estado. Aún más, la Constitución lo que plasma es el Principio de la prestación de los servicios públicos con garantía pública; es decir, el aseguramiento de la prestación, eficiente de los servicios públicos a todo los habitantes del territorio Colombiano.

Que el tema de los residuos sólidos propende por un transporte, manejo y manipulación adecuados de éstos previniendo la presencia de fenómenos generadores de eventuales efectos, adversos al medio ambiente, la vida, salud y/o bienestar humanos, los recursos naturales o que constituyan una molestia o degraden la calidad del aire, agua, suelo o del ambiente en general.

Que los prestadores del servicio de aseo, deben propender para que en el desarrollo de sus actividades, entre otras, y que consideramos la más relevante, cual es la disposición final de residuos sólidos, se utilicen los mejores métodos y procedimientos con el fin de evitar poner en riesgo el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Sin embargo para este caso el Municipio de Soledad no ha sido eficaz en la toma de decisiones que conllevan a la erradicación definitiva de la problemática ambiental como consecuencia del inadecuado manejo de los residuos sólidos en el Municipio, como ya se señaló en la Resolución N° 00263 del 21 de mayo de 2008, expedida por esta Corporación.



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000477 DE 2008 14 AGO. 2008

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN AL MUNICIPIO DE SOLEDAD.

Que esta Corporación tiene conocimiento de la concesión por parte del Municipio de la prestación del servicio de aseo a la Empresa Aseo Especial de Soledad S.A. E.S.P, a la cual ya se le ha sancionado por la inadecuada prestación del servicio a través de Resolución N° 000239 del 10 de julio de 2007, por lo que no se desconoce en ningún momento la responsabilidad de está dentro del caso específico, pero tampoco puede desconocer esta Entidad la responsabilidad del Municipio, por la proliferación de basureros a cielo abierto en el Municipio de Soledad, y así mismo el incumplimiento en la ejecución de los programas y proyectos contemplados en el PGIRS presentado y aprobado por el Municipio, los cuales son de obligatoria ejecución y dentro de los plazos establecidos para ello y como se dijo y se dejo claro son de exclusiva responsabilidad del Municipio.

Como ya se mencionó en la Resolución que resolvió la investigación no se desconoce las acciones tomadas por el Municipio en relación con la erradicación de basureros a cielo abierto, pero no es menos cierto que estas acciones no han sido efectivas ni eficaces por lo que en la actualidad se tienen 31 basureros a cielo abierto activos en el Municipio de Soledad.

En relación a este punto, la Corporación ha apoyado al Municipio de Soledad en el saneamiento ambiental de los Cuerpos de aguas y suelos en este sector, erradicando 10 basureros a cielo abierto y 30.060 toneladas de residuos, y como ustedes señalan se ha firmado un convenio interadministrativo radicado con el N° 0024 de 2008 para coadyuvar al Municipio en esa labor, reiterando que esta es responsabilidad de éste.

Cabe aclarar como ya se mencionó que esto se llevó a cabo con la finalidad de coadyuvar al Municipio con el saneamiento ambiental de los suelos y de los cuerpos de aguas del Municipio de Soledad, pero la erradicación de los basureros a cielo abierto es competencia exclusiva del Municipio, no de las autoridades ambientales, y es éste el que debe velar porque en su jurisdicción no existan basureros a cielo abierto y para que en el Municipio se preste adecuadamente el servicio de aseo.

No es de recibo de esta entidad el argumento esbozado por el recurrente cuando señala que la autoridad ambiental no debe sancionar al Municipio porque acaba de llevar acabo un convenio para dar solución a la problemática de los residuos en esa localidad.

El Municipio es responsable que los servicios públicos de su municipalidad se presten adecuadamente, independientemente que exista una concesión en la prestación del servicio, es responsable por elegir y vigilar al contratista tal como se desprende de los artículos 311, 365 de la Constitución Política.

La CRA, es una entidad cumplidora de sus deberes constitucionales y legales, y dentro de ellos esta la toma de decisiones por el incumplimiento de obligaciones de carácter ambiental, como es el caso del municipio de Soledad, hechos que aunque van de la mano con las acciones que se están tomando para dar solución a esta problemática, no se pueden desconocer al momento de ejercer la autoridad ambiental.



CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No. 0000477 DE 2008 14 AC 2008

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN AL MUNICIPIO DE SOLEDAD.

En ese orden de ideas y teniendo en cuenta los argumentos presentados por el recurrente, no se puede desconocer las acciones tomadas por el municipio de Soledad para dar una solución a dicha problemática como es la firma del convenio tantas veces mencionado y la delegación de funciones en el EDUMAS.

Es por ello que se procederá a disminuir el valor de la multa impuesta con fundamento en las actividades adelantadas y en las acciones a futuro que se tienen contemplados como un incentivo para que se continúen las labores en pro de la problemática ambiental que se esta presentando en el municipio de Soledad y que no solo afecta el ambiente si no la salud de todos los habitantes de la localidad.

Que los recursos por la vía gubernativa no han sido establecidos como oportunidades puramente formales destinadas a agotar una etapa indispensable para acudir a la jurisdicción, sino que cumplen una función material, en cuya virtud se brinda al administrado la oportunidad procesal para ejercer el derecho de controvertir y plantear los motivos de inconformidad que le asistan, a efectos de lograr conforme a derecho que la administración reconsidere la decisión tomada a efectos de revocarla, modificarla o aclararla.

Que es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, para garantizar el debido proceso y sujeción al principio de legalidad consagrado en nuestro ordenamiento jurídico. Que por su parte, el artículo 56 del Código Contencioso Administrativo preceptúa que los recursos de reposición deberán resolverse de plano.

Que el numeral 1 del artículo 50 del Código Contencioso Administrativo señala "Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que aclare, modifique o revoque.

Teniendo en cuenta lo señalado se procederá a modificar la multa impuesta al Municipio de Soledad, la cual quedará así:

MULTA UNICA			
VALOR SMMLV		\$433.700	
NORMAS DE PROTECCION AMBIENTAL	No. de incumplimientos por infracción	SMMLV	Multa única en pesos (\$)
Incumplimiento a las disposiciones de la autoridad ambiental	5	90	\$39.033.000
TOTAL VALOR MULTA			\$39.033.000

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ATLÁNTICO C.R.A.

RESOLUCIÓN No: 0000477 DE 2008 14 AGO 2008

POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN AL MUNICIPIO DE SOLEDAD.

Con base en lo anterior se procederá a modificar el artículo primero de la resolución N° 000263 del 21 de mayo de 2008, por medio de la cual se resolvió una investigación en contra del Municipio de Soledad.

Dadas entonces las precedentes consideraciones, esta Dirección General,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el artículo primero de la resolución N° 00263 del 21 de mayo de 2008, en el sentido de disminuir el valor impuesto como multa, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente proveído, el cual quedará así:

ARTÍCULO PRIMERO: **SANCIONAR** al Municipio de Soledad, representado legalmente por el señor José Zapata Guerrero, o quien haga sus veces al momento de la notificación, con multa equivalente a TREINTA Y NUEVE MILLONES TREINTA Y TRES MIL PESOS ML (\$39.033.000.00).

ARTÍCULO SEGUNDO: Confirmar los demás apartes de la resolución N° 000263 del 21 de mayo de 2008.

ARTICULO TERCERO: Contra el presente acto administrativo, no procede recurso alguno (num. 2° Art. 62 C.C.A.), quedando así agotada la vía gubernativa.

Dada en Barranquilla a los

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

RAFAEL PEREZ JUBÍZ
DIRECTOR GENERAL

RELLENO SOLEDAD EXP 2009-036
Elaboró Dra. Juliette Sleman Profesional Especializado
Revisó Dra. Marta Gisela Ibañez Gerente de Gestión Ambiental

Handwritten signature