

**CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS**

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

**“POR LA CUAL SE RESUELVE UNA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA
AMBIENTAL”**

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS
VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE CVS, EN USO DE SUS FACULTADES
LEGALES Y ESTATUTARIAS, Y**

CONSIDERANDO

Que la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge – CVS en cumplimiento de las funciones atribuidas por la Ley 99 de 1993, artículo 31 numeral 12 realiza funciones de control, seguimiento y evaluación ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y demás recursos naturales renovables existentes en el Departamento de Córdoba.

Que la mencionada ley 99 de 1993, dispone que las Corporaciones Autónomas regionales ejercerán funciones de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, y, por lo tanto, podrán imponer y ejecutar medidas de policía y las sanciones previstas en la ley en caso de violación de las normas sobre protección ambiental y manejo de los recursos naturales renovables.

Que la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge – CVS teniendo como fundamento el Informe de visita ULP N° 2014-259 de fecha 27 de mayo del 2014, mediante Auto N° 5535 de fecha 05 de noviembre del 2015, inició una investigación administrativa ambiental, formuló cargos e hizo unos requerimientos en contra del Municipio de Montería-Córdoba, presuntamente por permitir la disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos y desperdicios sólidos constituyéndose la presencia de puntos críticos neurálgicos, cerca del puente metálico, margen derecha del Río Sinú, coordenadas: Latitud Norte (N): 8°45'05.1" y Longitud Oeste (W): 75°53'29.3" en la ciudad de Montería. Transgrediendo así lo estipulado en los artículos 2.2.5.1.7.2 y 2.2.3.2.20.5 del Decreto 1076 de 2015, Artículo 31 del Decreto 838 de 2005, artículo 13 de la Resolución 1045 de 2003, Artículos 8, 35 y 37 del Decreto 2811 de 1974, y artículo 11 de 1974 compilado en el Decreto 1076 de 2015.

Que mediante oficio con radicado CVS N° 060.2.4436 de fecha 10 de noviembre del 2015, se envió citación de notificación personal al Municipio de Montería– Córdoba, del Auto N° 5535 de fecha 05 de noviembre del 2015, diligencia que no pudo ser realizada pese a estar debidamente recibido el oficio de citación.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Que por no haberse podido realizar la notificación personal, la CAR CVS por medio de oficio N° 060.2 957 del 06 de abril del 2016, envió notificación por aviso al Municipio de Montería del Auto No. 5535 de fecha 05 de noviembre del 2015.

Que por medio de oficio No. 2154 del 25 de abril del 2016, el Municipio de Montería a través de apoderado, señor Alonso Andrés Zuluaga Sagre, presentó escrito de descargos al Auto No. 5535 de fecha 05 de noviembre del 2015.

Que mediante oficio No. 2153 del 26 de abril de 2016, el Municipio de Montería a través de apoderado, señor Alonso Andrés Zuluaga Sagre, presentó solicitud de revocatoria directa del Auto No. 5535 de fecha 05 de noviembre de 2015.

Que mediante Auto N° 6888 del 22 de julio de 2016, fue negada la solicitud de revocatoria directa deprecada por el Municipio de Montería a través de apoderado, señor Alonso Andrés Zuluaga Sagre, de lo cual se envió oficio de citación personal bajo radicado No. 060.2 2805 calendado 25 de julio del 2016, y al no efectuarse, se envió notificado por aviso el día 01 de septiembre de 2016, mediante oficio No. 060.2 3636 del 30 de agosto de 2016.

Que, el municipio de Montería, mediante oficio No. 2154 del 26 de abril de 2016, además de presentar descargos, solicitó la práctica de algunas pruebas. Por consiguiente, por medio de Auto No. 8886 de fecha 08 de septiembre de 2017, la CAR CVS ordenó la práctica de pruebas por el término de treinta (30) días hábiles, para lo cual, remitió el expediente a la Subdirección de Gestión Ambiental de la CVS, con el fin de que se efectúe la respectiva evaluación, de ello se envió citación para notificación personal a través del oficio No. 060.2 4704 del 25 de septiembre de 2017, sin embargo, al no efectuarse, fue remitida notificación por aviso del mencionado auto, por medio del oficio No. 060.2 2638 del 24 de abril de 2019.

Que, en consecuencia, a través de Auto No. 9869 de fecha 22 de mayo del 2018, la Corporación CVS, corrió traslado para la presentación de alegatos al Municipio de Montería, de lo cual se envió oficio de citación personal bajo radicado CVS No. 060.2 3365 de fecha 24 de mayo del 2018 y al no poder efectuarse, se envió notificación por aviso por medio de oficio No. 060.2 4054 del 04 de julio del 2018.

Que por medio de oficio radicado CVS No. 4222 del 18 de julio de 2018, el Municipio de Montería, a través de apoderado, señor Alonso Andrés Zuluaga Sagre, presentó escrito de Alegatos de conclusión.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Que el Auto No. 13264 del 27 de abril de 2022 modificó el artículo segundo del Auto No. 5535 de fecha 05 de noviembre de 2015, en el sentido de incluir las posibles medidas ambientales y sanciones del que podía ser objeto el municipio de Montería en caso de declararse responsable, auto que fue notificado por correo electrónico al Municipio por medio de oficio N° 20222105916 del 03 de mayo de 2022, de conformidad con el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS QUE SOPORTAN LA COMPETENCIA DE LA CORPORACIÓN.

La Constitución Política de Colombia, consagra normas de estirpe ambiental en las que se erige como principio común la conservación y protección al medio ambiente, el derecho de las personas de disfrutar de un ambiente sano y la obligación radicada en cabeza del estado de proteger la biodiversidad, y siendo esta la norma de normas, según lo consagra el artículo 4 de la misma, las normas que la desarrollen deben estar en concordancia con esta, so pena de nulidad.

Dentro de los artículos constitucionales que desarrollan aspectos de contenido ambiental, se pueden encontrar los siguientes:

“Artículo 79: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

“Artículo 80: El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.

Es deber constitucional, tanto de los particulares como del estado, propender por el derecho colectivo a un ambiente sano y proteger los recursos naturales.

Que un ambiente limpio y saludable, es esencial para gozar de los Derechos humanos fundamentales, por lo que el Derecho al ambiente sano se extiende a la protección de todas las dimensiones necesarias para el equilibrio del medio, en el cual se desarrollan todas las personas.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Que el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009, establece la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental, radicándola, entre otras autoridades, en cabeza de las Corporaciones Autónomas Regionales, para el caso que nos ocupa Corporación Autónoma Regional de los Valle del Sinú y del San Jorge – CVS, en consecuencia, esta entidad esta investida con capacidad para adelantar los procesos sancionatorios contra los infractores de la normatividad ambiental. Lo cual guarda estricta consonancia con las funciones de protección a los recursos naturales, atribuidas mediante la Ley 99 de 1993, actuando como máxima autoridad en materia ambiental dentro de su jurisdicción.

Ahora bien, el artículo 31 de la ley 99 de 1993, concerniente a las funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales - CVS, dispone en el numeral 12 que le corresponde a las corporaciones autónomas regionales *“ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos o gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, el aire o a poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos”*.

Por su parte, el numeral 2 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, 2 establece que las Corporaciones Autónomas Regionales deberán *“Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a las directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente”*.

En virtud del articulado anterior, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS, es la entidad investida con capacidad y competencia suficientes para adelantar el respectivo proceso sancionatorio ambiental, teniendo en cuenta que el fin que mueve su actuación es la preservación y protección del medio ambiente, garantizando con esto que los recursos naturales sean utilizados conforme a las disposiciones legales vigentes que regulan la materia como lo es el Decreto - Ley 2811 de 1974 y el Decreto 1076 de 2015, para garantizar su disfrute y utilización.

DE LOS DESCARGOS PRESENTADOS POR PARTE DEL MUNICIPIO DE MONTERÍA

El Municipio de Montería, dentro de los argumentos expuestos en su escrito de descargo expresa los siguientes:

“2.1. Ausencia de responsabilidad por parte del Municipio de Montería

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Lo primero que hay que mencionar es que el Municipio de Montería está seriamente comprometido con el medio ambiente, es consciente la administración municipal que mantener un ambiente saludable propicia al bienestar general la población en general.

En lo que respecta al cargo formulado contra el Municipio de Montería por supuestamente permitir la disposición inadecuada de residuos, basuras, desechos, y desperdicios sólidos por parte de la comunidad en inmediaciones del puente metálico, margen derecha del río Sinú, el mismo no es de recibo, por cuanto la administración municipal ha emprendido todas las acciones que están a su alcance para evitar que la ciudadanía deposite los residuos sólidos en lugares no autorizados y evitar de esta manera que se generen focos de contaminación.

No es dable imputarle responsabilidad al ente territorial por cualquier foco de contaminación que presente la ciudad, pues al Municipio le es muy difícil, por no decir imposible, vigilar cada rincón de la ciudad en procura de que la comunidad no deposite los residuos sólidos en lugares no permitidos. Resulta de vital importancia mencionar que si existen focos de contaminación en la ciudad, producidos por la inadecuada disposición de los residuos sólidos, a quien le corresponde recoger y depositar en su debido lugar dichos residuos es a la empresa SERVIGENERALES, a la cual se encuentra concesionada el servicio de aseo en la ciudad de Montería, motivo por el cual consideramos que la investigación ambiental debió dirigirse contra la mencionada empresa y no contra el Municipio de Montería, o en su defecto también debió formularsele pliego de cargos.

2.2. Ausencia de Tipicidad del Grado de Culpabilidad.

Señala el párrafo del artículo 1º de la ley 1333 de 2009 que en materia ambiental se presume la culpa o dolo del infractor y que éste será sancionado si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo, para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.

En el mismo sentido, el párrafo 1º del artículo 5º de la ley en comento consagra que en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo de desvirtuarla.

De las normas en cita se colige que en el procedimiento sancionatorio ambiental la carga de la prueba se invierte, correspondiéndole al sujeto investigado desvirtuar la presunción de culpa o dolo, para lo cual se podrá valer de todos los medios probatorios legales.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Dicho lo anterior, si bien es cierto que la presunción de culpa establecida en la ley 1333 de 2009 invierte la carga de la prueba, ello no exime a la autoridad ambiental de determinar, desde el momento que se formulan cargos, bajo cuál de las modalidades de culpabilidad se le imputa la conducta al sujeto investigado.

De lo sostenido hasta el momento y descendiendo al caso concreto se observa que en el Auto No. 5535 de 05 de noviembre de 2015, por medio del cual se da inicio a la investigación, no se destina ni una sola línea tendiente a establecer el grado de culpabilidad de la conducta que se le enrostra a la administración municipal, no se indica si a título de culpa o dolo, debe estar llamada a responder por el cargo imputado, ni tampoco se explica los motivos por los cuales la presunta infracción se cometió bajo ese elemento subjetivo.

La doctrina más especializada sobre el tema ha sostenido que la determinación del grado de culpabilidad debe realizarse a partir desde el momento de formulación de cargos, pues sobre ello el investigado ejercita su derecho de defensa y contradicción. Sobre el particular se ha expuesto:

“...consideramos que no resulta admisible, y constituye una violación al debido proceso y una falta total de garantías procesales, que la autoridad, al momento de formular la imputación de cargos, omita definir expresamente dicha calificación, pues al existir la carga de la prueba, el investigado requiere conocer de manera precisa y oportuna, no solamente los hechos por los que se le acusa, sino también el grado de culpabilidad que se le endilga, pues sobre tales supuestos es que debe en adelante basar su defensa.

De manera, pues, que la calificación de la culpa debe ser expresa tanto en la formulación de cargos como al momento de imponer la sanción, y está debe ser coincidente con los hechos y las pruebas acopiados dentro del proceso”.

Visto así el asunto, la autoridad ambiental viola de manera ostensible el derecho de defensa del Municipio de Montería, pues se hace un uso inadecuado de la presunción de dolo o culpa que establece la ley 1333 de 2009, habida cuenta que en el auto que da apertura a la investigación ambiental no se indicó el grado de culpabilidad de la conducta imputada, es decir, no se indica si el ente territorial actuó a título de dolo o culpa.

Tal falencia impide ejercitar en debida forma el derecho de defensa y contradicción del ente territorial, pues no es lo mismo imputar una conducta a título de culpa, donde le corresponde al sujeto investigado probar que actuó de manera diligente y prudente; que

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

imputar una conducta a título de dolo, donde le compete al indiciado probar que no tuvo intención de generar daño.

Por lo expuesto, queda al desnudo que la formulación de cargos es a todas luces violatorio del derecho de defensa y contradicción que le asiste al Municipio de Montería, por lo que fuerza es concluir que la autoridad ambiental debe exonerar de cualquier responsabilidad ambiental al Municipio de Montería. (...).

DE LOS ALEGATOS PRESENTADOS POR PARTE DEL MUNICIPIO DE MONTERÍA

El Municipio de Montería, indica en sus argumentos de alegatos:

1.1. Violación al debido proceso por pretermittir la etapa de indagación preliminar lo cual impide que el Municipio de Montería solicite la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental.

*“Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio **se ordenará una indagación preliminar**, cuando hubiere lugar a ello.*

*La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental **o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad.** El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o **auto de apertura de la investigación**”.*

Por su parte el artículo 18 de la ley 1333 de 2009, establece que “el procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado (...) el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales”.

A su vez el artículo 24 de la ley en comento, preceptúa que “cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental”.

Ahora bien, la ley 1333 en su artículo 9 consagra las causales de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental, las cuales al tenor de lo dispuesto en el artículo 23

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

de la misma ley en comento, solo pueden ser declaradas antes del auto de formulación de cargos.

De las normas arriba en cita, se puede establecer sin lugar a dudas alguna, que el procedimiento sancionatorio ambiental empieza, necesariamente, con una etapa investigativa, dentro de la cual a la autoridad ambiental le corresponde adelantar todas las

acciones necesarias a fin de evidenciar la posible comisión de acciones u omisiones que presuntamente constituyen infracciones a la normatividad ambiental o si por el contrario se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad; para ello la entidad competente deberá expedir el respectivo auto de apertura de investigación, según las voces del artículo 17 de la ley 1333 de 2009.

Luego de culminada la etapa investigativa, la autoridad ambiental, de acuerdo con las pruebas recaudadas, determinará la viabilidad de continuar o no la actuación administrativa. Si considera que existe el mérito suficiente para continuar con el proceso sancionatorio le corresponde formular cargos al presunto infractor de las normas ambientales, para lo cual deberá emitir el respectivo acto administrativo motivado, tal y como lo dispone el artículo 24 de la pluricitada ley 1333 de 2009.

Si, por el contrario, la entidad encuentra probado que se configura alguna de las causales de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental consagradas en el artículo 9 de la ley 1333 de 2009, deberá expedir el respectivo acto administrativo, también motivado, en el que se declare dicha situación, tal y como lo ordena el artículo 23 de la ley en cita.

Una lectura integral de las normas en cita permite colegir que, si la autoridad ambiental expide el auto de formulación de cargos, con posterioridad no podrá ordenar la cesación del procedimiento sancionatorio, pues el artículo 23 de la ley 1333 de 2009 es enfático en señalar que "la cesación de procedimiento solo puede declararse antes del auto de formulación de cargos".

Trasladando las anteriores consideraciones al caso que nos ocupa, se vislumbra que la CVS inició el procedimiento sancionatorio ambiental y formuló cargos en un mismo auto, sin agotar previamente la etapa investigativa o preliminar que señala la ley, con lo cual pretermitió que el municipio de Montería pudiera solicitar en el marco de la actuación la cesación del procedimiento sancionatorio, el cual solo puede cesar antes del auto de formulación de cargos.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Tal irregularidad es de gran trascendencia dentro de la actuación que inició la corporación, pues la omisión de adelantar la etapa preliminar o investigativa, privó a la administración municipal de ejercer su derecho de defensa y contradicción, quien bien podía aportar pruebas tendientes a evidenciar que actuó de manera diligente, que no fue omisivo en el cumplimiento de la normatividad ambiental; y lo más importante, poder alegar alguna de las causales de cesación del procedimiento sancionatorio, y en consecuencia, evitar que la CVS le formulara cargos y obtener el archivo de la investigación ambiental.

Lo anterior comporta una evidente vulneración al derecho al debido proceso del Municipio de Montería, pues el procedimiento adelantado por la corporación se apartó por completo de lo dispuesto en la ley, motivo más que suficiente para que la entidad estatal archive la presente investigación.

1.2. Ausencia de comunicación del mérito para adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental.

El artículo 47 de la ley 1437 de 2011, aplicable al procedimiento sancionatorio ambiental en virtud del principio de integridad normativa consagrado en esa misma norma, dispone que "Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado".

Revisada la actuación desplegada hasta el momento por la corporación ambiental, se tiene que se omitió comunicar al Municipio de Montería que existía el mérito suficiente para iniciar el procedimiento sancionatorio ambiental, vulnerando de esa manera el derecho de defensa y contradicción del ente territorial.

Es de advertir que la comunicación al investigado de que existe mérito para iniciar un proceso sancionatorio no es una mera formalidad que puede ser obviada por la autoridad competente, por cuanto ello compartiría una afrenta al derecho de defensa y contradicción que le asiste al sujeto investigado.

Sobre el particular, la doctrina se ha manifestado de la siguiente manera:

*"Las averiguaciones preliminares tiene como finalidad establecer si existe mérito para adelantar el procedimiento sancionatorio **y se advierte que ese resultado será comunicado al interesado.***

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

A la persona natural o jurídica sobre la que recae la indagación preliminar se le deberá comunicar el inicio de las diligencias para ejerza su derecho de defensa. Ello se deriva de la expresa disposición de los artículos 3°- 1 y 47 del CPACA, en concordancia con el artículo 29 C.P., toda vez que allí se manifiesta que el derecho al debido proceso implica la plena garantía del derecho de representación, defensa y contradicción (...).

Se insiste en que no es plena garantía adelantar las averiguaciones secretas o impedir al averiguado el acceso al expediente o a las pruebas hasta ese momento allegadas a la actuación administrativa sancionatoria". (Negritas y subrayas fuera del texto).

Así las cosas, se tiene que la irregularidad que es puesta de presente es de gran trascendencia dentro de la actuación que inició la corporación, pues pretermitió comunicar que existía mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio ambiental y con ello cerceno de manera tajante el derecho que tiene la administración municipal de ejercer su derecho de defensa y contradicción aportando pruebas tendientes a evidenciar que ha actuado de manera diligente, que no ha vulnerado la normatividad ambiental; y lo más importante, evitar la formulación de cargos y obtener el archivo de las indagaciones preliminares adelantas hasta ese momento por la CVS.

Así el asunto, a simple vista se evidencia que la actuación adelantada hasta el momento por la Corporación presenta varios yerros que se deben subsanar para evitar lesionar el derecho de defensa y contradicción que le asiste al Municipio de Montería como sujeto investigado.

1.3. Violación al debido proceso — imposibilidad de conocer el informe técnico que da lugar al inicio de la investigación ambiental.

La prueba técnica que da sustento a la presente investigación ambiental lo constituye el informe de visita No. ULP-2014-259, en el cual, se detallan las actividades realizadas, se hizo un registro fotográfico y se hicieron varias conclusiones.

En lo que concierne a dicho informe técnico es de advertir que la autoridad ambiental no lo da a conocer al sujeto investigado, sino que lo mantiene en reserva, impidiendo que la administración municipal pueda controvertirlo y presentar las objeciones que se estimen convenientes.

Es de anotar que la autoridad ambiental está en la obligación de darle a conocer al sujeto investigado junto con el auto de formulación de cargos, todas las pruebas con que cuenta

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

a efectos de que el interesado pueda controvertir todas las pruebas obrantes en el expediente.

La anterior omisión por parte de la CVS es una evidente limitación del derecho de contradicción y defensa que le asiste a la alcaldía municipal como sujeto investigado, motivo por el cual se solicita que cese el proceso sancionatorio ambiental.

1.4. Ausencia de indicación de las sanciones que son procedentes en el evento de encontrarse responsable al Municipio de Montería.

Dispone el artículo 47 de la ley 1437 de 2011, aplicable al presente procedimiento sancionatorio ambiental en virtud del principio de integración normatividad, que el acto administrativo mediante el cual se formulan el pliego de cargos deberá señalar, entre otros asuntos, "las sanciones o medidas que serían procedentes".

En el caso de marras, en el auto de apertura de investigación y formulación de cargos no se destina ni una sola línea en la que se señala las sanciones que se serían procedentes en el evento de que, una vez culminada la investigación ambiental, se encuentre responsable al Municipio de Montería por el cargo que le son enrostrados.

Lo anterior comporta una violación flagrante del debido proceso por cuanto el Municipio de Montería no sabría las sanciones a las cuales tendría que atenerse en el evento de que se encuentre responsable por el cargo que le es achacado.

Sobre este asunto en particular, el Consejo de Estado en auto del 17 de noviembre de 2017, sostuvo lo siguiente:

“Tal y como lo indicó el Tribunal Administrativo de Córdoba, la aplicación del artículo 47 del CPACA permite proteger las garantías del debido proceso administrativo ante el vacío de la Ley 1333, en particular aquellas referidas a: «[...] (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción [...]» el cual no se encuentra plenamente protegido al no establecerse, con precisión y claridad, las sanciones o medidas que serían procedentes dentro del catálogo previsto en el artículo 40 de la Ley 1333 puesto que, como lo señaló la primera instancia, esto impide al presunto infractor tener la información suficiente para planificar su defensa jurídica y examinar si puede existir visos de proporcionalidad y razonabilidad en las consideraciones iniciales que hagan la autoridad ambiental [...]»”. (Negrillas y subrayas fuera de/ texto).

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Dado lo expuesto, resulta evidente que la Corporación viola ostensiblemente el debido proceso del Municipio de Montería al no señalar de manera clara y precisa las sanciones que podría imponerse en el evento de que se halle responsable por el cargo imputado, lo cual desconoce lo preceptuado en el artículo 47 de la ley 1437 de 2011.

1.5. Ausencia de Tipicidad del Grado de Culpabilidad

Señala el parágrafo del artículo 1° de la ley 1333 de 2009 que en materia ambiental se presume la culpa o dolo del infractor y que éste será sancionado si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo, para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.

En el mismo sentido, el parágrafo 1° del artículo 5° de la ley en comento consagra que en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo de desvirtuarla.

De las normas en cita se colige que en el procedimiento sancionatorio ambiental la carga de la prueba se invierte, correspondiéndole al sujeto investigado desvirtuar la presunción de culpa o dolo, para lo cual podrá echar manos de todos los medios probatorios legales.

Dicho lo anterior, si bien es cierto que la presunción de culpa establecida en la ley 1333 de 2009 invierte la carga de la prueba, ello no exime a la autoridad ambiental de determinar, desde el momento que se formulan cargos, bajo cuál de las modalidades de culpabilidad se le imputa la conducta así sujeto investigado.

De lo sostenido hasta el momento y descendiendo al caso concreto, se observa que en el auto por medio del cual se da inicio a la investigación, no se destina ni una sola línea tendiente a establecer el grado de culpabilidad de la conducta que se le enrostra a la administración municipal, no se indica si a título de culpa o dolo está llamada a responder por el cargo imputado, ni tampoco se explica los motivos por los cuales la presunta infracción se cometió bajo ese elemento subjetivo.

La doctrina más especializada sobre el tema ha sostenido que la determinación del grado de culpabilidad debe realizarse a partir desde el momento de formulación de cargos, pues sobre ello el investigado ejercita su derecho de defensa y contradicción. Sobre el particular se ha expuesto:

“...consideramos que no resulta admisible, y constituye una violación al debido proceso y una falta total de garantías procesales, que la autoridad, al momento de formular la

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

imputación de cargos, omite definir expresamente dicha calificación, pues al existir la carga de la prueba, el investigado requiere conocer de manera precisa y oportuna, no solamente los hechos por los que se le acusa, sino también el grado de culpabilidad que se le endilga, pues sobre tales supuestos es que debe en adelante basar su defensa. (...)

De manera, pues, que la calificación de la culpa debe ser expresa tanto en la formulación de cargos como al momento de imponer la sanción, y está debe ser coincidente con los hechos y las pruebas acopiados dentro del proceso”.

Visto así el asunto, la autoridad ambiental viola de manera ostensible el derecho de defensa del Municipio de Montería, pues se hace un uso inadecuado de la presunción de dolo o culpa que establece la ley 1333 de 2009, habida cuenta que en el auto que da apertura a la investigación ambiental no se indicó el grado de culpabilidad de la conducta imputada, es decir, no se indica si el ente territorial actuó a título de dolo o culpa.

Tal falencia impide ejercitar en debida forma el derecho de defensa y contradicción del ente territorial, pues no es lo mismo imputar una conducta a título de culpa, donde le corresponde al sujeto investigado probar que actuó de manera diligente y prudente; que imputar una conducta a título de dolo, donde le compete al indiciado probar que no tuvo intención de generar daño.

Por lo expuesto, queda al desnudo que la formulación de cargos es a todas luces violatorio del derecho de defensa y contradicción que le asiste al Municipio de Montería, por lo que fuerza es concluir que la autoridad ambiental debe exonerar de cualquier responsabilidad ambiental a la Alcaldía Municipal.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que la Ley 142 de 1994, la Ley 632 de 2000 y la Ley 689 de 2001, en relación con la prestación del servicio público de aseo, y el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993, en relación con la Gestión Integral de Residuos Sólidos.

Que la Constitución Política en el artículo 8, establece que: “Es obligación del estado y de las personas proteger las riquezas naturales de la nación”; por lo que el deber de protección de los recursos naturales va de la mano con la función de planificación en el manejo y aprovechamiento de esos recursos, para de esta forma garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Que el artículo 49 de la constitución política de Colombia señala: “... *El saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del estado*”

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Que el saneamiento ambiental va dirigido a la preservación, conservación y protección del medio ambiente, a fin de obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general.

Que el artículo 79 expone: *“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano”*.

Que de conformidad con el artículo 5 de la ley 142 de 1994, es competencia de los municipios asegurar que se preste a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo.

Que la Ley 9 de 1979, Código Sanitario Ambiental, en el artículo 366 establece: *“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, son finalidades sociales del estado. Será objetivo fundamental de su actividad, la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, **saneamiento ambiental**, etc., para tales efectos en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”*.

Que el numeral 9 del artículo 65 de la Ley 99 de 1993 define y establece como una función a cargo de los municipios: *“Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corriente o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes al aire.*

Por su parte, el numeral 5 del artículo 3 de la ley 136 de 1994, señala: *“Corresponde al municipio. (...) 5. Solucionar las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental.”*

Que la Resolución No 1045 de 2003, en su artículo 13 estableció un *plazo máximo de 2 años, contados a partir de su publicación, para realizar la clausura y restauración ambiental de botaderos a cielo abierto y de sitios de disposición final de residuos sólidos que no cumplan con la normatividad vigente, o su adecuación a rellenos sanitarios técnicamente diseñados, contruidos y operados, conforme a las medidas de manejo ambiental establecidas por las autoridades ambientales regionales competentes”*.

Que el Decreto 838 de 2005, en su artículo 21, establece que las entidades territoriales y los prestadores del servicio de aseo deberán recuperar ambientalmente los sitios que hayan utilizado como botaderos y otros sitios de disposición final no adecuadas de residuos sólidos o transformarlos, previo estudio, en rellenos sanitarios de ser viable técnica, económica y ambientalmente.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Que el recurso suelo es susceptible de ser deteriorado a través de la contaminación, a través de su alteración topográfica o paisajística o en su contextura.

Que según el artículo 1 del decreto-ley 2811 de 1974 se indica: *“El ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.*

La preservación y manejo de los recursos naturales renovables también son de utilidad pública e interés social. (C.N. artículo 30).

Que de acuerdo con el artículo 8 Ibídem. - Se consideran factores que deterioran el ambiente, entre otros:

“a.- La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

Se entiende por contaminación la alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del ambiente o de los recursos de la nación o de los particulares.

Se entiende por contaminante cualquier elemento, combinación de elementos, o forma de energía que actual o potencialmente puede producir alteración ambiental de las precedentemente escritas...”

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 Ibídem. - *Se prohíbe descargar, sin autorización, los residuos, basuras y desperdicios, y en general, de desechos que deterioren los suelos o, causen daño o molestia al individuo o núcleos humanos*

Que según lo dispuesto por el artículo 36 Ibídem. Para la disposición o procesamiento final de las basuras se utilizarán preferiblemente los medios que permita:

- a.- Evitar el deterioro del ambiente y de la salud humana;*
- b.- Reutilizar sus componentes;*
- c.- Producir nuevos bienes;*
- d.- Restaurar o mejorar los suelos.*

Que el artículo 37 Ibídem indica:

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

“Los municipios deberán organizar servicios adecuados de recolección transporte y disposición final de basuras.

La prestación de este servicio por personas naturales o jurídicas de derecho privado requerirá autorización ajustada a los requisitos y condiciones que establezca el Gobierno”.

Que según lo ordenado por el artículo 38 Ibídem- *“Por razón del volumen o de la calidad de los residuos, las basuras, desechos o desperdicios, se podrá imponer a quien los produce la obligación que recolectarlos, tratarlos o disponer de ellos, señalándole los medios para cada caso”.*

Que el artículo 180 Ibídem señala: *“Es deber de todos los habitantes de la República colaborar con las autoridades en la conservación y en el manejo adecuado de los suelos”.*

ANÁLISIS DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE - CVS DE LOS DESCARGOS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN PRESENTADOS POR EL MUNICIPIO DE MONTERÍA.

Procede la Corporación a análisis los argumentos expuestos por parte del Municipio de Montería en su escrito de descargos en los siguientes términos:

Ausencia de responsabilidad por parte del Municipio de Montería.

Considera el ente territorial en su escrito de descargos que no de existir focos de contaminación en la ciudad de Montería, producidos por la inadecuada disposición de los residuos sólidos en lugares no permitidos, indicando que a quien le corresponde recoger y depositar en su debido lugar es a la empresa Servigenerales.

Al respecto, es factible indicar que, de las normas jurídicas traídas a colación con antelación, se desprende que la responsabilidad de la debida disposición de los residuos sólidos es competencia del ente territorial, por lo que, no es de recibo el argumento indicado por el municipio, puesto que, como se dijo, de la normatividad señalada se observa que el mismo debe velar por el cabal cumplimiento de ello, en aras de evitar un perjuicio mayor al ambiente.

Sobre el punto en particular, es de resaltar que el Municipio de Montería en su defensa argumenta que la administración municipal, ha emprendido todas las acciones para evitar que la ciudadanía deposite los residuos sólidos en lugares no autorizados y evitar de esta manera que se generen focos de contaminación.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Así mismo, se pone de presente por parte del ente territorial, que el punto crítico por el cual se imputó cargos, ha sido objeto de constantes jornadas de limpieza por parte de la empresa prestadora de servicio de aseo por petición de la interventora contratada por parte del Municipio y que si bien existen focos de contaminación en la ciudad producido por la inadecuada disposición de residuos sólidos, a quien corresponde recoger y depositar en su debido lugar dichos residuos es a la empresa SERVIGENERALES, la cual se encuentra concesionada el servicio de aseo en la ciudad de Montería.

En primer lugar, es de indicarle al Municipio de Montería que si bien los entes territoriales se encuentran facultados para delegar la competencia de la prestación del servicio de aseo, dicha competencia por ley está asignada a los entes territoriales y por consiguiente, se mantiene el deber de vigilancia y supervisión del mismo, por lo que el hecho de estar concesionada el servicio de aseo, este no deja de ser competencia del ente territorial y no puede ser excusa el hecho de que el servicio de aseo este concesionado a la empresa Servigenerales, el Municipio de Montería debe velar por el cumplimiento de la prestación adecuada del servicio de aseo.

Sobre la obligación de los municipios la ley 142 de 1994 artículo 5o. indica: *“Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:*

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente...”

Ausencia de tipicidad del Grado de Culpabilidad.

Ante lo manifestado por parte del Municipio de Montería en lo referente a la ausencia de indicarle si la conducta investigada era a título de dolo o culpa, es importante recalcar y tal como el mismo ente territorial lo manifiesta, en materia sancionatoria ambiental existe una presunción de culpa del infractor que lo obliga a desvirtuar dicha presunción a través de los medios probatorios legalmente constituido, sin que esto vulnere el principio de presunción de inocencia del presunto infractor.

Sobre el particular la Corte Constitucional en sentencia C-595 de 2010 en el cual se demanda por inconstitucionalidad el parágrafo único del artículo 1° y el parágrafo 1° del

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

artículo 5° de la ley 1333 de 2009 “*Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones*”, cuyas disposiciones contemplan lo siguiente:

PARÁGRAFO. *En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.*

PARÁGRAFO 1o. *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

La Corte en dicha jurisprudencia estableció: “*En primer lugar, la Corte reitera su jurisprudencia constitucional en orden a señalar que el principio de presunción de inocencia es aplicable como criterio general en el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, la rigurosidad en su aplicación, propia del ámbito del derecho penal, no es trasladable in toto -con el mismo alcance integral- al derecho administrativo sancionador, dada la existencia de diferencias entre los regímenes (naturaleza de la actuación, fines perseguidos, ámbitos específicos de operancia, etc.), que lleva a su aplicación bajo ciertos matices o de manera atenuada (ámbito de la responsabilidad subjetiva). Incluso, excepcionalmente, podría establecerse la responsabilidad sin culpa (objetiva).*”

Según se explicará, la ley cuestionada conserva una responsabilidad de carácter subjetiva en materia sancionatoria ambiental toda vez que los elementos de la culpa y el dolo continúan vigentes por disposición expresa del legislador. Ello además permitirá sostener que cuando las infracciones ambientales constituyan a su vez ilícitos penales, frente al ámbito penal operará a plenitud la presunción de inocencia (artículo 29 superior).

La presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales -*iuris tantum*-, toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal de los parágrafos legales cuestionados. **En esa medida, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales.**

Una presunción legal resulta ajustada a la Constitución en la medida que aparezca como razonable, es decir, que responda a las leyes de la lógica y de la experiencia, que persiga un fin constitucionalmente valioso, y que sea útil, necesaria y estrictamente proporcionada para alcanzar el fin.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Esta Corporación considera que la presunción legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia.

El legislador ha establecido en esta oportunidad un mecanismo producto de la libertad de configuración de instituciones procesales y la definición del régimen de responsabilidad administrativa ambiental. Este procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador busca hacer efectivos bienes jurídicos constitucionales de vital importancia para la preservación de la humanidad como lo es la conservación del ambiente sano.

Bien constitucional que constituye un objetivo de principio dentro del Estado social de derecho (artículos 1º, 2º y 366 superiores), un derecho fundamental por conexidad al estar ligado con la vida y la salud (artículos 11 y 49 superiores), un derecho colectivo (ser social) que compromete a la comunidad (artículo 88 superior) y un deber constitucional en cabeza de todos (artículos 8º, 79, 95 y 333 superiores).

De ahí el reconocimiento internacional de que el medio ambiente es un patrimonio común de la humanidad porque su protección asegura la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. (...)

Entonces, en opinión del Congreso de la República los apartes legales se avienen a la presunción de inocencia porque: i) tal principio puede atenuarse en su rigurosidad en el campo del derecho sancionatorio administrativo; ii) se supera el juicio de razonabilidad al pretender una redistribución de las cargas probatorias a favor del interés de superior del medio ambiente sano en conexión con la vida; iii) se facilita la imposición de medidas preventivas y sancionatorias; iv) la presunción existe solamente en el campo de la culpabilidad por lo que no excluye a la administración de la obligación de probar la existencia de la infracción ambiental y no impide que la misma se pueda desvirtuar mediante los medios legales probatorios; e v) incluso la Corte en ciertos casos ha avalado regímenes de responsabilidad objetiva referentes a las infracciones cambiarias y de tránsito.

Para esta Corporación la creación de la presunción legal resulta razonable por cuanto atiende la correspondencia entre la experiencia -circunstancias ambientales descritas- y la defensa del bien jurídico constitucional -medio ambiente sano-, bajo los principios internacionales ambientes que se han mencionado.

Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión -onus probandi 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

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

prueba -redistribución de las cargas procesales-, sin perjuicio de que el presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario.

Por lo tanto, los hechos en que se funda la presunción general establecida atienden a circunstancias acreditadas y a posibilidades fundadas en la experiencia que resultan razonables dado el bien jurídico constitucional que se protege -medio ambiente sano- para la preservación de las generaciones presentes y futuras.

Adicionalmente, este Tribunal ha sostenido que “en sociedades diversas donde los conflictos se presentan con bastante frecuencia, las presunciones juegan un papel importante. Aseguran, de un lado, que materias sobre las que tanto la experiencia como la técnica proyectan cierto grado de certeza, no sean sometidas a la crítica y se acepten de manera más firme. Acudir a presunciones contribuye, de otro lado, a agilizar ciertos procesos pues exime de la actividad probatoria en casos en los que tal actividad es superflua o demasiado difícil.”

La Corte considera que la presunción general establecida 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. Las distintas etapas previstas en el procedimiento sancionatorio -Ley 1333 de 2009-, son una clara muestra de las garantías procesales que se le otorgan al presunto infractor -debido proceso-.

Por lo que el principio de la inversión de la prueba en materia ambiental está más que amparado constitucional y legalmente, y que es el presunto infractor quien está llamado a desvirtuar la presunción de culpa o dolo imputada y ostenta la carga probatoria para soportar, defender y demostrar que su conducta no es constitutiva de violación alguna de normas ambientales, razón por la cual la CAR CVS, no acoge el argumento del Municipio de Montería, más si se tiene en cuenta que la ley 1333 de 2009 en ninguno de sus apartes establece el deber de indicar si la conducta está siendo impuesta a título de dolo o culpa ya que si observamos el artículo 24 de la ley 1333 de 2009, establece que “... **En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado**”, sin que indique la obligación de indicar el grado de culpabilidad.

Adicionalmente a ello, no se admite que se vulneró el debido proceso al ente territorial cuando observando los escritos de descargos y alegatos, no se encuentra defensa de parte del Municipio de Montería sobre los cargos formulados con la intención de

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

desvirtuarlos si se aportaron las pruebas que así lo demostraran, por lo que no se puede alegar violación al derecho de defensa.

Violación al debido proceso por pretermitir la etapa de indagación preliminar lo cual impide que el Municipio de Montería solicite la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental.

Tratándose de este punto, argumenta el Municipio de Montería, la presunta vulneración del debido proceso por cuanto considera que debió agotarse o dar inicio al procedimiento sancionatorio ambiental mediante una indagación preliminar. Al respecto, oportuno es señalar que el artículo 17 de la ley 1333 de 2009 señala:

ARTÍCULO 17. INDAGACIÓN PRELIMINAR. *Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.*

La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será máximo de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.

La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos. (negrilla fuera del texto).

Al respecto, la CVS no tenía dudas en relación si existía o no mérito para iniciar el proceso, toda vez que, el concepto de infracción ambiental es definido por el legislador en el artículo 5 de la ley 1333 de 2009, a saber: “Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil”; el inicio de la investigación lo soporta el informe de visita ULP No. 2014-259, que da cuenta de las disposiciones inadecuadas de residuos, basuras, desechos y desperdicios sólidos en inmediaciones del puente metálico, por lo que considerando que no había lugar a indagación preliminar, se procedió a la apertura

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

de investigación y a la formulación de cargos, ante las situaciones antes enunciadas, que se presentan en cercanías del puente metálico.

Ausencia de comunicación del mérito para adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental.

Sobre el particular es de indicar por parte de la Corporación, que no es procedente dicho argumento, puesto que si bien el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo, indica que cuando la autoridad establezca mérito para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado, también es cierto que la misma norma indica que esto procede cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, el cual no es el caso, ya que la Corporación CVS no aperturó una indagación preliminar para el caso bajo estudio, sino que la misma fue producto del informe de visita ULP N° 2014-259 del 27 de mayo de 2014 en el que se observó abiertamente la problemática de inadecuada disposición de residuos sólidos en inmediaciones del puente metálico, en la calle 21 con avenida primera, del municipio de Montería, por lo que no fue necesario la apertura de una indagación preliminar, puesto que la Corporación contaba con todo y cada uno de los elementos necesarios para dar inicio a la investigación sancionatoria por lo que se da aplicación a lo establecido por el artículo 47 del CPACA ya que el mismo indica que “Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existe mérito para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado”.

Ahora bien, es de recordar que el artículo 18 de la ley 1333 de 2009. El cual consagra la iniciación del procedimiento sancionatorio indica: **“El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos”**.

Violación al debido proceso – imposibilidad de conocer el informe técnico que da lugar al inicio de la investigación ambiental.

Sobre el mencionado argumento, se reitera que el informe técnico de visita ULP N° 2014-259 del 27 de mayo de 2014, fue puesto en conocimiento del ente territorial con el Auto de apertura de investigación N° 5535 del 05 de noviembre de 2105, por lo que no se mantuvo en secreto ni se impidió al investigado el acceso al expediente o a las pruebas

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

recolectadas por parte de la Corporación y tanto es así que el ente territorial dentro del trámite del procedimiento sancionatorio, presentó solicitud de revocatoria directa en el cual se limitó a alegar presuntos defectos del procedimientos sin defenderse de los cargos formulados, guardando silencio con ello de la infracción ambiental que estaba dando lugar a la investigación, en dicha solicitud de revocatoria, hacen alusión al Auto N° 5535 del 05 de noviembre del 2015, en cuya parte considerativa se encontraba inmerso el informe de visita y los hechos y normas ambientales presuntamente vulneradas que dieron origen a la investigación no estando oculto para el ente territorial ningún aspecto del procedimiento sancionatorio adelantado por la CAR CVS.

Así mismo todos los procedimientos sancionatorios adelantados por la CAR CVS son de conocimiento público y cualquier persona que tenga interés en ellos puede acceder a los mismos, siempre y cuando no constituya con ello una vulneración a derechos fundamentales de los presuntos infractores, en el caso concreto el Municipio de Montería mantuvo una posición activa dentro del procedimiento ya que fue notificado de todas y cada una de las actuaciones adelantadas por la Corporación, presentó descargos, solicitud de revocatoria directa y alegatos de conclusión, sin embargo, pese a las pruebas aportadas no logró controvertir ninguno de los cargos formulados en el Auto N° 5535 del 05 de noviembre del 2015, ni solicitó pruebas ni copia del expediente pese a estar disponibles en la oficina jurídica de la Corporación para su revisión, por lo que no se admite que el ente territorial manifieste que la CVS mantuvo en reserva impidiendo que pudiera ser controvertido, cuando el referido informe no solo estuvo accesible para el ente territorial sino que además de ello fue consagrado de forma integral en el Auto de apertura de la investigación, del cual se le puso en conocimiento remitiendo copia integral del mismo mediante notificación por aviso realizada por oficio No. 060-2-957 del 05 de abril del 2016.

Por otro lado, si bien el ente territorial aportó ciertas pruebas documentales, las cuales fueron sujetas de valoración probatoria desde el punto de vista técnico ambiental, en ese sentido, se expide el Concepto Técnico No. ALP 2018-594, en el cual se indicó:

“(…) Además el Estado tiene la obligación de garantizarle a la colectividad la prestación eficiente de los servicios públicos, el saneamiento ambiental y el derecho a gozar de un ambiente sano.

En ese orden de ideas se le impone a las autoridades el deber de cuidar de los recursos naturales y de adelantar la planificación necesaria para garantizar los intereses de la comunidad, el bienestar general, la calidad de vida y los derechos fundamentales de los asociados.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

*Por consiguiente, en el manejo de los residuos sólidos municipales será menester por parte de las autoridades, acatar las normas ambientales y de salud necesarias para garantizar una adecuada gestión de los mismos. Está claro en que en nuestro país, la transición efectiva de los llamados "botaderos de basura" sin ningún cuidado y control, a los llamados "rellenos sanitarios" que pretende la legislación ambiental y de salud, debidamente realizados y técnicamente posibles, es un cambio necesario y paulatino que debe darse, como garantía y protección de los recursos naturales y de los derechos de las personas. **Por consiguiente corresponderá a los alcaldes municipales, en cada zona específica adelantar los planes y programas necesarios para materializar esa necesidad.***

Es importante exaltar el interés de la administración municipal, por buscar una solución adecuada a la disposición de estos residuos de una manera efectiva, en los puntos citados, tal como se evidencia en las acciones y las actividades realizadas, por el actual alcalde municipal, con el objeto de buscar la mejor solución para esta situación, objeto de este proceso.

Sin embargo, para el caso que nos ocupa es pertinente afirmar que cualquier acción que se implemente, diferente a erradicar el basurero, botadero, punto clandestino de inadecuada disposición de residuos sólidos urbanos municipales o punto crítico, será insuficiente, teniendo en cuenta que estos se hallan en zona residencial y no reúnen las condiciones técnicas necesarias para que su operación.

Por ello se deberán implementar varias estrategias o actividades complementarias de forma continua y persistentes, para lograr un objetivo óptimo de eliminar los problemas generados por la inadecuada disposición de residuos sólidos urbanos en el municipio, entre estas se puede citar un trabajo socioambiental comunitario, educación ambiental, promoción y aplicación del comparendo ambiental, divulgación e implementación de campanas o jornadas de aseo, promoción y apoyos de proyectos ambientales escolares v/o ciudadanos encaminados a estas temáticas de residuos sólidos, reúso, reutilización, reciclaje recuperación, etc.

Por todo lo anterior, se considera que:

- *Por Constitución Nacional:*

Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

El Decreto 605 de 1996:

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Dispone que es responsabilidad de los municipios asegurar que se preste a sus habitantes el servicio público domiciliario de aseo.

3. CONCLUSIONES

En ese orden de ideas, para esta CAR CVS luego de hacer el análisis TECNICO AMBIENTAL de las implicaciones anteriores y evaluar los descargos presentados por el apoderado judicial del municipio de MONTERIA, señor ALONSO ANDRES ZULUAGA SAGRE, mediante oficio con radicado de recibido CVS No. 6936 de fecha 21 de Noviembre del 2017, es necesario concluir que se consideran NO ACEPTABLES, porque la acción implementada es una actividad inmediateista (recolección de los residuos) y no contribuye a resolver definitivamente la problemática encontrada en el punto crítico identificado, sin embargo ayuda a mejorar o a reducir el impacto visual por la acumulación de esta en dichos lugares, más aún cuando existen factores que acreditan un deterioro, no sólo al ambiente y los recursos naturales, sino también un riesgo a la salud del ser humano y en consecuencia a la vida, porque durante la visita de seguimiento practicada al lugar de los hecho, se evidenció la persistencia en la disposición inadecuada de residuos sólidos, sin ningún requerimiento técnico ni sanitario, y que las acciones desarrolladas o implementadas no han resuelto la problemática y deben ser complementadas con otras, que la alcaldía deberá plantear e implementar mediante un plan de acción para el manejo de dicho sitios. (...)”.

Por tanto, no son de recibo los argumentos dados por la Alcaldía de Montería.

Ausencia de indicación de las sanciones que son procedentes en el evento de encontrarse responsable al Municipio de Montería.

Al respecto, la Corporación mediante Auto No. 13264 del 27 de abril de 2022 modificó el artículo segundo del Auto No. 5535 de fecha 05 de noviembre de 2015, en el sentido de incluir las posibles medidas ambientales y sanciones que podía ser objeto el municipio de Montería en caso de declararse responsable, auto que fue notificado por correo electrónico al Municipio por medio de oficio N° 20222105916 del 03 de mayo de 2022, de conformidad con el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

Luego entonces no es admisible para esta Corporación que el municipio de Montería indique que se le vulneró el debido proceso al no indicársele las sanciones cuando está demostrado que, si tenía conocimiento de ello, razón por la cual no se admiten los argumentos del Municipio sobre este punto.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOPORTAN EL PROCEDIMIENTO
SANCIONATORIO AMBIENTAL.**

De conformidad con el artículo 18 de la ley 1333 de 2009: *“El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva; mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales...”*.

Que de conformidad con el artículo 27 de la ley 1333 de 2009 se establece lo siguiente: *“Determinación de la responsabilidad y sanción: Dentro de los 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”*

Parágrafo: en el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8 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, exonerando de toda responsabilidad, y de ser procedente se ordenará el archivo del expediente”.

Que según el artículo 31 de la ley 1333 de 2009 se dispone: *“Medidas compensatorias. La imposición de una sanción no exime al infractor del cumplimiento de las medidas que la autoridad ambiental competente estime pertinentes establecer para compensar y restaurar el daño o el impacto causado con la infracción. La sanción y las medidas compensatorias o de reparación deberán guardar una estricta proporcionalidad”*.

El Artículo 40 de la ley 1333 de 2009 establece: *“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:*

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

1. *Multas diarias hasta por cinco mil (5000) 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 1°. 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” ...

Que el Artículo 43. Establece: *“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”.*

Que corresponde a las Corporaciones Autónomas Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge CVS adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental en la Jurisdicción del Departamento de Córdoba según lo dispuesto en el artículo 1 de la ley 1333 de 2009 y demás normas concordantes sobre competencias de las autoridades ambientales.

Ahora bien, atendiendo que en el presente asunto no pudo ser demostrado por parte del Municipio de Montería la existencia de alguna causal de eximente de responsabilidad de los cargos formulados mediante Auto N° 11252 de fecha 04 de septiembre de 2019 y atendiendo que dentro de la legislación sancionatoria ambiental existe una presunción de culpa o dolo la cual el presunto infractor está en la obligación de desvirtuar y la cual no sucedió en el caso bajo estudio.

Con relación a la tasación de la multa en el caso en concreto, la Corporación a través de funcionarios competentes de la División de Calidad Ambiental emitió **CONCEPTO TÉCNICO ALP 2018- 714 de fecha 20 de septiembre de 2018**, por el cual se hace el cálculo de multa ambiental al Municipio de Montería-Córdoba, representado legalmente por el Alcalde Carlos Ordosgoitia Sanín y/o quien haga sus veces, que expresa lo siguiente:

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

De acuerdo a lo descrito en el Informe de Visita ULP 2014– 259 y Concepto Técnico ALP 2018 – 594, presentado por profesionales adscritos a La Subdirección de Gestión Ambiental de la CVS, a las pruebas expuestas en los mismos, y tomando como base el MANUAL CONCEPTUAL Y PROCEDIMENTAL DE LA METODOLOGÍA PARA EL CALCULO DE MULTAS POR INFRACCIÓN A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL del MADS, se procedió a realizar la Tasación de la Multa Económica a la que debe hacerse acreedor el posible infractor una vez determinada su responsabilidad en las afectaciones realizadas a los Recursos Naturales y el Ambiente, y conforme al concepto que emita la Unidad de Jurídica Ambiental teniendo en cuenta que la multa es una sanción que debe actuar como un disuasivo del comportamiento, buscando reducir los incentivos a no cumplir con las normas y las reglas establecidas. Dicho valor se calculó basado en los siguientes preceptos:

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

En donde:

B: Beneficio ilícito

α : Factor de temporalidad

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

i: Grado de afectación ambiental

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor y/o evaluación del riesgo

CÁLCULO Y ASIGNACIÓN DE VALORES A LAS VARIABLES

❖ Beneficio Ilícito (B)

- El cálculo de la variable **BENEFICIO ILÍCITO** tomándolo como la ganancia económica que podría obtener el infractor fruto de su conducta se determinó teniendo en cuenta los **Ingresos Directos** los **Costos Evitados** (ahorro económico o ganancia percibida por el infractor al incumplir o evitar las inversiones exigidas por la norma ambiental y/o los actos administrativos) y los **Ahorros de Retraso** (Referidos especialmente a la rentabilidad que percibiría la inversión que se deja de realizar al infringir la norma) y el cálculo de la Capacidad de Detección de la Conducta por parte de la Autoridad Ambiental.
- El Beneficio Ilícito se determina conforme a la siguiente ecuación:

$$B = \frac{y \times (1 - p)}{p}$$

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Dónde: B = Beneficio Ilícito
y = Sumatoria de Ingresos directos, Costos Evitados y Ahorro de Retraso
p = Capacidad de detección de la Autoridad Ambiental

Por lo tanto:

- A. Realmente el cálculo de los **Ingresos Directos** para este evento no puede tasarse debido a que el Municipio de Montería, por el hecho ilícito no recibió de forma efectiva el ingreso de un recurso, por esta razón no se determina valor monetario.
- B. Para el cálculo de los **Costos Evitados**, se tiene en cuenta los recursos que el municipio de montería debió invertir para evitar permitir la disposición inadecuada de residuos, basuras, desecho de desperdicios sólidos por parte de la comunidad en inmediaciones del puente metálico, margen derecha del río Sinú, recursos que oscilan en Ochocientos mil Pesos Moneda Legal Colombiana (\$800.000).
- C. Para el presente ejercicio no es posible determinar el **Ahorro por Retraso**, debido a que el presunto infractor no cumplió con la norma ambiental ni con las actividades e inversiones que de esta dependían, razón por la cual no hubo retrasos de la que se pudiera determinar una utilidad por parte del infractor. En tal sentido el Ahorro por Retraso se determina como **CERO (\$0)**.
- Teniendo en cuenta que el hecho ilícito se presentó en un (1) punto crítico de inadecuada disposición de residuos sólidos, el cual se encuentra ubicado en inmediaciones del puente metálico, margen derecha del río Sinú, lo cual es corroborado por visitas de inspección y valoración que realiza la Corporación y que la probabilidad de ser detectado depende de esta observación en campo y de las denuncias por parte de la comunidad y/o cualquier otro ente de control y teniendo en cuenta que la corporación ha venido realizando seguimiento a este proceso, la capacidad de detección es Alta y por ende se le asigna un valor de CERO PUNTO CINCO (0.5).
 - Una vez calculadas todas las variables posibles finalmente se determina el Valor del **BENEFICIO ILÍCITO** mediante la fórmula incluida al inicio de este documento.

$$B = \frac{y \times (1 - p)}{p}$$

(y1)	Ingresos directos	0	\$ 800.000,00	= Y
(y2)	Costos evitados	\$ 800.000,00		
(y3)	Ahorros de retraso	0		
(p)	Capacidad de	Baja = 0,40	0,5	= p

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

	detección de la conducta	Media = 0,45 Alta = 0,50	
B = \$ 800.000,00			

- El valor aproximado calculado del **BENEFICIO ILÍCITO** del municipio de Montería, por la inadecuada disposición de residuos sólidos en un (1) punto crítico que se encuentra localizado en inmediaciones del parque ronda norte de la avenida circunvalar entre las calles 55 y 58 en la ciudad de Montería, es de **OCHOCIENTOS MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$800.000,00)**.

❖ **Factor de Temporalidad (α)**

Factor de temporalidad	Número de días continuos o discontinuos durante los cuales sucede el ilícito (Entre 1 y 365)	1
	$\alpha = (3/364)*d + (1-(3/364))$	1,00

❖ **Valoración de la importancia de la afectación (i)**

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

Para la valoración de la importancia de la afectación se emplean los siguientes atributos:

- Intensidad (IN)
- Extensión (EX)
- Persistencia (PE)
- Reversibilidad (RV)
- Recuperabilidad (MC)

AFECTACIÓN AMBIENTAL

- **Grado de afectación ambiental:**

Para la estimación de esta variable se estimó la importancia de la afectación mediante la calificación de cada uno de los atributos, atendiendo a los criterios y valores determinados en la Resolución No. 2086 del MAVDT, en el Manual Conceptual y Procedimental de la Metodología para el Cálculo de Multas por Infracción a la Normatividad Ambiental, y basándose en la evaluación de las pruebas recogidas y la visita realizada al lugar de afectación. Los atributos

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

evaluados y su ponderación, luego de realizada la matriz de interacción medio – acción se pueden identificar como sigue:

Atributos	Definición	Calificación	Ponderación
Intensidad (IN)	Define el grado de incidencia de la acción sobre el bien de protección	Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%.	1
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 34% y 66%.	4
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 67% y 99%.	8
		Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma igual o superior o al 100%	12
		IN	1

El valor de la Intensidad se pondera en 1 debido a que la Afectación de bien de protección representada en una desviación del estándar fijado por la norma y comprendida en el rango entre 0 y 33%.

Atributos	Definición	Calificación	Ponderación
Extensión (EX)	Se refiere al área de influencia del impacto en relación con el entorno	Cuando la afectación puede determinarse en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.	1
		Cuando la afectación incide en un área determinada entre una (1) hectárea y cinco (5) hectáreas	4
		Cuando la afectación se manifiesta en un área superior a cinco (5) hectáreas.	12
		EX	1

El valor de la extensión se pondera en 1 debido a que la afectación incide en un área localizada e inferior a una (1) hectárea.

Atributos	Definición	Calificación	Ponderación
Persistencia (PE)	Se refiere al tiempo que permanecería el efecto desde su	Si la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.	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.	3

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

	aparición y hasta que el bien de protección retorne a las condiciones previas a la acción	Cuando el efecto supone una alteración, indefinida en el tiempo, de los bienes de protección o cuando la alteración es superior a 5 años.	5
		PE	1

El valor de la persistencia se pondera en 1 ya que la duración del efecto es inferior a seis (6) meses.

Atributos	Definición	Calificación	Ponderación
Reversibilidad (RV)	Capacidad del bien de protección ambiental afectado de volver a sus condiciones anteriores a la afectación por medios naturales, una vez se haya dejado de actuar sobre el ambiente.	Cuando la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año.	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.	3
		Cuando la afectación es permanente o se supone la imposibilidad o dificultad extrema de retornar, por medios naturales, a sus condiciones anteriores. Corresponde a un plazo superior a diez (10) años.	5
		RV	1

El valor de la reversibilidad se pondera en 1 ya que la alteración puede ser asimilada por el entorno de forma medible en un periodo menor de 1 año.

Atributos	Definición	Calificación	Ponderación
Recuperabilidad (MC)	Capacidad de recuperación del bien de protección por medio de la implementación de medidas de gestión ambiental.	Si se logra en un plazo inferior a seis (6) meses.	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.	3
		Caso en que la alteración del medio o pérdida que supone es imposible de reparar, tanto por la acción natural como por la acción humana.	10
		MC	1

La recuperabilidad se pondera en 1 debido a que la afectación puede eliminarse por la acción humana, al establecerse las oportunas medidas correctivas en un plazo inferior a seis (6) meses.

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

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

$$(I) = (3*1)+(2*1)+1+1+1$$

$$(I) = 8$$

La importancia de la afectación se encuentra en 8 es decir una medida cualitativa de impacto **IRRELEVANTE**.

Teniendo en cuenta que el municipio de Montería por la omisión en el control y vigilancia sobre la inadecuada disposición de residuos sólidos, en inmediaciones del parque ronda norte de la avenida circunvalar entre las calles 55 y 58 en la ciudad de Montería, se pueden presentar afectaciones e impactos negativos a los recursos aire, suelo y social; razón por la cual el grado de afectación ambiental se determinó por medio de la evaluación de riesgo como se describe a continuación:

Probabilidad de Ocurrencia (o):

Para determinar la probabilidad de ocurrencia de la afectación, el equipo de profesionales de la autoridad ambiental debe evaluar y sustentar la posibilidad de que ocurra y de acuerdo con la experticia, se debe clasificar de acuerdo a la siguiente tabla:

Probabilidad de Ocurrencia	
Criterio	Valor de probabilidad de ocurrencia
Muy alta	1
Alta	0.8
Moderada	0.6
Baja	0.4
Muy baja	0.2

Para lo cual se tomó el valor de **0,2** para una probabilidad de ocurrencia Muy Baja, teniendo en cuenta que el cumplimiento depende del compromiso de la entidad, y puede evitar incurrir nuevamente en la infracción que puede representar una afectación ambiental.

Magnitud Potencial de la afectación (m):

La magnitud o nivel potencial de la afectación se puede calificar como irrelevante, leve, moderado, severo o crítico, de acuerdo a la valoración de la importancia de la afectación, como se muestra en la siguiente tabla:

Criterio de valoración de afectación	Importancia de la afectación	Nivel potencial de impacto
Irrelevante	8	20
Leve	9-20	35
Moderado	21-40	50
Severo	41-60	65
Crítico	61-80	80

De acuerdo a la importancia de la afectación calculada anteriormente en **8** la magnitud potencial de impacto se determina en 20 es decir **IRRELEVANTE**.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Teniendo definido el nivel potencial de impacto y la probabilidad de ocurrencia se procede a establecer el nivel de riesgo a partir del producto de las variables:

$$r = o \times m$$

Donde;

r= Riesgo

o= probabilidad de ocurrencia de la afectación

m= Magnitud potencial de la afectación

$$r = o \times m$$

$$r = 0,2 \times 20$$

$$r = 4$$

De acuerdo a la siguiente tabla:

Probabilidad / Afectación	Irrelevante	Leve	Moderado	Severo	Crítico
Muy alta [1]	20	35	50	65	80
Alta [0.8]	16	28	40	52	64
Moderada [0.6]	12	21	30	39	48
Baja [0.4]	8	14	20	26	32
Muy baja [0.2]	4	7	10	13	16

La valoración del riesgo se establece **en 4 es decir, como MUY BAJA.**

Una vez se realiza la valoración del riesgo se procede, a monetizar mediante la siguiente relación:

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

En donde:

R= Valor monetario de la importancia del riesgo

SMMLV: Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (pesos)

I= Importancia de la Afectación.

Reemplazando en la formula los valores

$$R = (11,03 * 781.242)(4)$$

$$R = \$34.468.397,00$$

El Valor monetario de la importancia de la Afectación al reemplazar en la formula los valores correspondientes, dio como resultado la suma de: **TREINTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$34.468.397,00).**

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Circunstancias Agravantes y Atenuantes (A)

Las circunstancias atenuantes y agravantes son factores que están asociados al comportamiento del infractor.

La Ley 1333 de 2009 – por medio de la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental – establece las circunstancias agravantes y atenuantes de la responsabilidad en materia ambiental.

De la determinación de estas circunstancias, hacen parte los antecedentes y pronunciamientos previos de las autoridades ambientales en relación con el tema, así como las evidencias recogidas durante el seguimiento que se realiza al cumplimiento de las obligaciones y, las conductas atribuibles a los infractores.

Para este caso concreto al municipio de Montería no se ha incurrido en agravantes, razón por la cual:

A=0

❖ Costos Asociados (Ca)

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. Estos costos son diferentes aquellos que le son atribuibles a la autoridad ambiental en ejercicio de la función policiva que le establece la Ley 1333 de 2009 y en el deber constitucional de prevenir, controlar y sancionar es decir, los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán a cargo de quien la solicite. (Manual conceptual y procedimental, Metodología para el cálculo de multas por infracción a la normatividad ambiental))

Para este cálculo de multa al Municipio de Montería no se ha incurrido en Costos Asociados, por lo que:

Ca= 0

❖ Capacidad Socioeconómica del Infractor (Cs)

Teniendo en cuenta la consulta realizada en el resumen de categorías de la contaduría general de la nación 2015, se puede establecer que el Municipio de Montería se encuentra calificado como un Municipio de Segunda categoría, razón por la cual tomamos como referencia la siguiente tabla:

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

Tabla 19. Categoría vs capacidad socioeconómica de los municipios

Categoría	Para Municipios
	Factor ponderador - Capacidad de pago
Especial	1
Primera	0.9
Segunda	0.8
Tercera	0.7
Cuarta	0.6
Quinta	0.5
Sexta	0.4

La Ponderación se sitúa en 0,8

TASACIÓN MULTA

Luego de realizado el cálculo de todas las variables que podrían intervenir en la tasación de la multa a imponer al infractor responsable al municipio de Montería por permitir la disposición inadecuada de residuos, basuras, desecho de desperdicios sólidos por parte de la comunidad en inmediaciones del puente metálico, margen derecha del río Sinú, con lo cual se vulnera lo preceptuado en los artículos 8,35,36,37 y 38 del decreto ley 2811 de 1974; se presenta a continuación la Tabla resumen y el Monto aproximado a imponer como multa al infractor una vez sea determinada completamente su responsabilidad en las actividades ilegales evaluadas.

El Monto Total de la Multa se determina mediante la aplicación de la siguiente fórmula una vez que se cuenta con los valores de todas las variables evaluadas en el presente documento:

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

Donde:

B: Beneficio ilícito

α : Factor de temporalidad

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

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor.

VALOR DE MULTA:

B: \$ 800.000,00

α : 1,00

A: 0

i: \$34.468.397,00

Ca: 0

Cs: 0,8

MULTA= 800.000+ [(1,00*34.468.397)*(1+ 0)+0]*0,8

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

MULTA=\$28.374.718,00

En la siguiente tabla se presenta el resumen de todos los valores calculados y se determina el Monto Total de la Multa a Imponer.

Tabla resumen Cálculo de Multa Municipio de Montería

ATRIBUTOS EVALUADOS		VALORES CALCULADOS
BENEFICIO ILÍCITO	Ingresos Directos	0
	Costos Evitados	\$800.000,00
	Ahorros de Retrasos	0
	Capacidad de Detección	0,5
TOTAL BENEFICIO ILÍCITO		\$800.000,00
AFECTACIÓN AMBIENTAL	Intensidad (IN)	1
	Extensión (EX)	1
	Persistencia (PE)	1
	Reversibilidad (RV)	1
	Recuperabilidad (MC)	1
	IMPORTANCIA (I)	4
	SMMLV	781.242,00
	Factor de Monetización	11,03
TOTAL MONETIZACIÓN AFECTACIÓN AMBIENTAL(RIESGO)		\$34.468.397,00
FACTOR DE TEMPORALIDAD	Periodo de Afectación (Días)	1
	FACTOR ALFA (TEMPORALIDAD)	1,00
AGRAVANTES Y ATENUANTES	Factores Atenuantes	0
	Factores Agravantes	0
TOTAL AGRAVANTES Y ATENUANTES		0
COSTOS ASOCIADOS	Trasporte, Seguros, Almacén, etc.	\$ 0
	Otros	\$0
TOTAL COSTOS ASOCIADOS		\$0
CAPACIDAD SOCIOECONÓMICA	Ente Territorial	Segunda Categoría
	Valor Ponderación CS	0,8

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

MONTO TOTAL CALCULADO MULTA	\$28.374.718,00
--	------------------------

El monto total calculado a imponer al infractor municipio de Montería por permitir la disposición inadecuada de residuos, basuras, desecho de desperdicios sólidos por parte de la comunidad en inmediaciones del puente metálico, margen derecha del río Sinú, con lo cual se vulnera lo preceptuado en los artículos 8, 35, 36, 37 y 38 del decreto ley 2811 de 1974; es de **VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS DIECIOCHO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$28.374.718,00).**

FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA RESOLVER LA INVESTIGACION.

Que el saneamiento ambiental va dirigido a la preservación, conservación y protección del medio ambiente, a fin de obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general.

Que de conformidad con el artículo 5 de la ley 142 de 1994 se establece que las competencias de los municipios consisten en asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo.

Que la Ley 9 de 1979, Código Sanitario Ambiental, en el artículo 366 establece: *“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, son finalidades sociales del estado. Será objetivo fundamental de su actividad, la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, **saneamiento ambiental**, etc., para tales efectos en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.*

La Ley 99 de 1993 en su Artículo 65 numeral 9 define y establece como una función a cargo de los municipios: *“Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corriente o depósitos de agua afectados por vertimientos del municipio, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes al aire.*

Que toda vez que se ha cumplido a cabalidad con el debido proceso, respetando siempre los medios de defensa, el derecho de contradicción el cual fue ejercido por el Municipio de Montería, la verdad material y demás garantías procesales, orientados siempre por el

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

proceso sancionatorio ambiental contemplado en la Ley 1333 de 2009 y teniendo como prueba el informe técnico por medio del cual se determina la clara violación de la normatividad ambiental vigente, en el caso concreto por hechos contraventores en materia ambiental consistentes en:

- La inadecuada disposición de residuos sólidos

Por lo anterior, existe mérito suficiente para sancionar al Municipio de Montería, representado legalmente por el Alcalde Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín y/o quien haga sus veces, por violación a normas ambientales específicamente lo contenido los artículos 2.2.5.1.7.2 y 2.2.3.2.20.5 del Decreto 1076 de 2015, Artículo 31 del Decreto 838 de 2005, artículo 13 de la Resolución 1045 de 2003, Artículos 8, 35 y 37 del Decreto 2811 de 1974 11 de 1974 compilado en el Decreto 1076 de 2015

En mérito de lo anterior, esta Corporación,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declárese responsable al MUNICIPIO DE MONTERÍA-CÓRDOBA, representado legalmente por el Alcalde Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín y/o quien haga sus veces al momento de expedición de la presente resolución, por las razones que se explican ampliamente en los considerandos de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Sancionar al MUNICIPIO DE MONTERÍA-CÓRDOBA, representado legalmente por el Alcalde Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín y/o quien haga sus veces con multa correspondiente a la suma de **VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS DIECIOCHO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$28.374.718,00)**, por las razones anteriormente expuestas.

ARTÍCULO TERCERO: La sanción impuesta a través de la presente resolución no exime al Municipio de Montería, representado legalmente por el Alcalde Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín y/o quien haga sus veces, de dar cumplimiento a las obligaciones a normas sobre protección ambiental o manejo de los Recursos Naturales Renovables.

ARTÍCULO CUARTO: El valor de la multa, debe ser cancelado en la Cuenta Corriente No. 890-04387-0, Banco de Occidente, a nombre de la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente resolución.

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINÚ Y DEL SAN
JORGE – CVS

RESOLUCIÓN No. 2-9433

FECHA: 17 de junio del 2022

PARÁGRAFO PRIMERO: Una vez efectuado el pago exigido en el presente artículo se debe allegar constancia del mismo a la Oficina Jurídica Ambiental de la Corporación, con destino al expediente que para tal fin se lleva en esta dependencia.

PARÁGRAFO SEGUNDO: La presente Resolución presta mérito ejecutivo, conforme lo estable el artículo 42 de la ley 1333 de 2009, una vez este en firme pasará a la oficina Jurídica Coactiva de la CVS.

ARTÍCULO QUINTO: Notificar en debida forma el contenido de la presente Resolución al representante legal del MUNICIPIO DE MONTERÍA-CÓRDOBA, representado señor Alcalde Carlos Alberto Ordosgoitia Sanín y/o quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, o aquel que lo modifique y de no ser posible se procederá de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 de 2009 artículo 19.

PARÁGRAFO: En el evento de no lograrse la notificación personal se procederá a notificar por aviso en los términos señalados en el artículo 69 de la ley 1437 del 2011.

ARTÍCULO SEXTO: Comunicar la presente decisión a la Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental de Córdoba para su conocimiento y fines pertinentes en atención a lo preceptuado en el artículo 56 inciso final de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición, el cual podrá ser interpuesto personalmente por el interesado, su representante o apoderado debidamente constituido ante el Director General de ésta Corporación dentro de los Diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, conforme lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ORLANDO RODRIGO MEDINA MARSIGLIA
DIRECTOR GENERAL
CVS

Proyectó: María Camila Arboleda/ Abogada Oficina Jurídica Ambiental-CVS (e)
Revisó: César Otero Flórez /Secretario General CVS.
Revisó: A. Palomino / Coordinador Oficina Jurídica CVS