

**CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y DEL SAN  
JORGE – CVS**

**RESOLUCION N. 2 - 2 6 5 0 3**

**FECHA: 19 SEP. 2019**

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

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL DE LOS  
VALLES DEL SINU 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 GGR N° 2015-040 de fecha 12 de marzo de 2015, mediante Auto N° 5460 de fecha 24 de septiembre de 2015, inició una investigación ambiental e hizo unos requerimientos en contra del Municipio de Montería, presuntamente por:

- Permitir la generación de procesos de contaminación sobre el componente suelo y aire, aunado al constante deterioro paisajístico de vectores, moscas, ratas y olores desagradables por la inadecuada disposición de residuos sólidos urbanos municipales.

Que mediante oficio con radicado CVS N° 956 de fecha 06 de abril de 2016, se envió citación de notificación personal al Municipio de Montería– Córdoba, del Auto N° 5460 del 24 de septiembre de 2015, diligencia que no pudo ser realizada pese a estar debidamente recibido el oficio de citación.

Que por no haberse podido realizar la notificación personal, la CAR CVS por medio de oficio N° 3096 del 08 de agosto de 2016, envió notificación por aviso al Municipio de

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. ~~Nº~~ - 2 6503

FECHA: 19 SEP. 2019

Montería del auto N° 5460 del 24 de septiembre de 2015, el cual fue recibido el día 9 de agosto de 2016.

Que por medio de oficio N° 4718 del 25 de Agosto de 2016, el Municipio de Montería, por medio de apoderado presentó solicitud de revocatoria directa contra el auto N° 5460 del 24 de septiembre de 2015.

Que por medio de oficio N° 4719 del 25 de Agosto de 2016, el Municipio de Montería, por medio de apoderado presentó descargos en contra del auto N° 5460 del 24 de septiembre de 2015.

Que mediante Auto N° 7086 de fecha 27 de septiembre de 2016, la Corporación CVS resuelve la solicitud de revocatoria directa, en el que se negó dicha solicitud y la cual fue notificada por aviso mediante oficio N° 5245 del 18 de noviembre de 2016 y recibido el día 22 de noviembre de 2016.

Que por medio de Auto N° 8884 del 08 de septiembre de 2017, la Corporación CVS formula cargos en contra del Municipio de Montería por presuntamente permitir la generación de procesos de contaminación sobre el componente suelo y aire, aunado al constante deterioro paisajístico de vectores, moscas, ratas y olores desagradables por la inadecuada disposición de residuos sólidos urbanos municipales en un lote de terreno ubicado en inmediaciones del Barrio Sucre en la calle 44 de la ciudad de Montería, acto administrativo que fue notificado por aviso mediante oficio N° 7882 del 12 de diciembre de 2018 y recibido el día 10 de enero de 2019.

Que por medio de oficio N° 325 del 25 de enero de 2019, el Municipio de Montería, por medio de apoderado presentó descargos en contra del auto N° 8884 del 8 de septiembre de 2017.

Que mediante Auto N° 10621 del 28 de febrero de 2019, la Corporación corrió traslado para la presentación de alegatos al Municipio de Montería, representado legalmente por el Alcalde Marcos Daniel Pineda García, de lo cual se envió oficio de citación personal bajo radicado CVS N° 795 de fecha 07 de marzo de 2019 y al no efectuarse la notificación personal se envió notificación por aviso por medio de oficio N°1239 del 04 de abril de 2019.

Que por medio de oficio radicado CVS N° 1913 del 10 de abril de 2019, el Municipio de Montería, a través de apoderado presentó escrito de Alegatos.

MS

MS

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. ~~1~~ - 2 6 5 0 3

14 SEP. 2019

FECHA:

**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.

La Ley 1333 de 2009 en el artículo 1, 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 no 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

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N.º - 2 5 5 0 3

FECHA: 19 SEP. 2019

funciones de protección a los recursos naturales, atribuidas mediante Ley 99 de 1993, actuando como máxima autoridad en materia ambiental dentro de su jurisdicción.

La ley 99 de 1993 artículo 31, 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.*

La Ley 99 de 1993, en el numeral 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**

*“3.1. Falta de competencia del funcionario que expidió el auto de apertura de investigación y formulación de cargos.*

*La competencia constituye una expresión de; principio de legalidad, en cuanto procura que los servidores públicos solo ejerzan aquellas funciones que le han sido asignadas por la constitución, la ley o los reglamentos, evitando de esta manera que los funcionarios tomen decisiones caprichosas y arbitrarias.*

*Por tanto, todas las decisiones de los servidores públicos que surjan a la vida jurídica sin que sean competentes para ello nacerán viciadas de nulidad, como así lo estipula el artículo 137 de la ley 1437 de 2011, que contempla que los actos administrativos podrán*

MS

*[Handwritten signature]*

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N.º - 2 6503

FECHA: 19 SEP. 2019

*ser demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuando hayan sido expedidos sin competencia.*

*En tratándose de la potestad sancionatoria en materia ambiental, la ley 1333 de 2009 señala que "El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales (...)*

*Ahora bien, dicha potestad sancionatoria debe ser ejercida por los ministros, los directores de las corporaciones autónomas regionales o los jefes de las entidades que la ley autoriza para adelantar el procedimiento sancionatorio ambiental.*

*No obstante lo anterior, en virtud de la delegación administrativa, los anteriores funcionarios pueden delegar en los demás funcionarios de la entidad la toma de ciertas decisiones, como por ejemplo, los actos administrativos de trámite o impulso procesal que no pongan fin al procedimiento sancionatorio ambiental, pues la decisión que pone fin a tal procedimiento corresponde al representante de la entidad.*

*Es así como la ley 1333 de 2009, en su artículo 65, dispone que "Con fundamento en las disposiciones aquí contenidas, las autoridades ambientales establecerán mediante acto administrativo motivado la distribución interna de funciones y responsabilidades para tramitar los procedimientos sancionatorios ambientales en el área de su jurisdicción".*

*De conformidad con lo expuesto y en relación con el caso bajo estudio, se tiene que los autos por medio del cual se inició la investigación y se formularon cargos, fueron expedidos por el Coordinador de la Oficina Jurídica Ambiental de la CVS, sin que se observe que tenga competencia para expedir la mencionada decisión administrativa.*

*En efecto, nótese como en las decisiones en mención no se señala de dónde proviene la facultad del funcionario que suscribe los actos administrativos para expedir esa clase de decisiones, ni mucho menos se indica cual es el acto administrativo motivado de que trata el artículo 65 de la ley 1333 de 2009, por medio del cual se hayan distribuido al interior de la entidad las funciones y responsabilidades para tramitar el procedimiento sancionatorio ambiental.*

*Así las cosas, es dable afirmar que los autos de impulso procesal, por medio del cual se inició la investigación y el que formula cargos, fueron expedidos por un funcionario que no tiene competencia para expedir tal decisión, incurriendo de esa manera en una causal de nulidad por lo que se solicita que cese la investigación ambiental.*

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. <sup>NO</sup> - 2 6 5 0 3

FECHA: 19 SEP. 2019

3.2. *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 ULP No. 2015-040, en el cual, según lo que se lee en el auto que da inicio a la investigación, 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 a efectos de que el interesado pueda ejercer contradecir 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.*

3.3. *Formulación de cargos de manera imprecisa, vaga e indeterminada.*

*Dispone el artículo 24 de la ley 1333 de 2009 que cuando exista mérito para continuar con la investigación ambiental, la autoridad procederá a formular cargos contra el presunto infractor, para lo cual en el pliego de cargos deberá, entre otras, expresar las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizar las normas ambientales que se estiman violadas. El artículo a la letra dispone:*

*"ARTÍCULO 24. FORMULACIÓN DE CARGOS. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental/ competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado..."(Negrillas y subrayas nuestras).*

*La norma impone a la autoridad ambiental la obligación de consignar de manera clara, precisa, determinada e individualizada en la decisión por medio de la cual se formulan*

RES

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. **1** - 2 6 5 0 3

FECHA: 19 SEP. 2019

*cargos las acciones u omisiones que le imputan al presunto infractor, así como también la individualización de las normas que se estiman infringidas.*

*Tal imperativo legal obedece a que el pliego de cargos es la pieza procesal sobre la que se cimienta el procedimiento sancionatorio ambiental, pues es a través de éste que la autoridad ambiental fija el objeto de la actuación y le señala al investigado, de manera concreta y con claridad, cual es la conducta que se le endilga a efecto de que pueda ejercer en debida forma su derecho de defensa, motivo por el cual los cargos deben estar plenamente identificados en cuanto delimitan el marco de acción de su derecho de defensa; de igual manera garantiza el derecho de impugnación de las decisiones ya que su controversia está delimitada por los cargos que se hubieran formulado.*

*En línea con lo anterior y descendiendo al caso en concreto, es de advertir que el cargo formulado al Municipio de Montería mediante el Auto No 8884-2017 está redactado de una forma general y abstracta que hacen nugatorio el debido ejercicio del derecho de defensa y contradicción de la administración municipal como sujeto investigado.*

*En efecto, nótese como de una manera general, vaga e imprecisa en el cargo formulado se le enrostra al Municipio de Montería la vulneración al artículo 8D/L 2811/1974, artículo 1 de Decreto 838 de 2005 sobre disposición final de basuras y el Decreto 1713 de 2002 sobre el adecuado manejo de residuos sólidos.*

*Se dice que los cargos son formulados de manera general, vaga e imprecisa por las razones que pasan a exponerse.*

- En lo que concierne a la presunta vulneración del artículo 8 del Decreto 281 1 de 1974, es de advertir que dicha disposición consagra los factores que se consideran deterioran el ambiente. Los factores que se estiman que vulneran el ambiente están enlistados en 16 literales, y la autoridad ambiental no precisa cuál o cuáles de ellos presuntamente vulnera el municipio de Montería con la conducta que le es achacada, motivo por el cual el cargo es impreciso y vago.*
- En lo tocante a la presunta vulneración del artículo 1 de Decreto 838 de 2005, resulta irrazonable que la CVS le enrostre a la Administración Municipal la violación de un precepto legal que lo único contiene son varias definiciones que adopta el decreto. Es de anotar que el artículo 1 de Decreto 838 de 2005 no contiene obligación, mandato u omisión que sea susceptible de ser violada, por lo que el cargo por la violación al precepto en comento es abiertamente improcedente.*

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. ~~1~~ - 2 6 5 0 3

FECHA: 1 9 SEP. 2019

- *En el auto también se indica que la administración municipal vulnera el “Decreto 1713 de 2002 sobre el adecuado manejo de residuos sólidos”, sin embargo no se señala de manera precisa e inequívoca la disposición de tal Decreto que considera es infringida.*

*La manera como son formulados los cargos en contra de la administración municipal, le cercena de manera tajante el derecho de defensa, ya que, a nuestro entender, la corporación le imputa la violación de todo el contenido de las disposiciones normativas que se acaban de mencionar, sin que se mencione de manera clara y precisa el o los artículos de la normatividad que supuestamente está infringiendo la administración Municipal, por tal motivo no es posible precisar las acciones u omisiones que constituyen la supuesta infracción.*

*Los cargos así redactados implica para esta defensa tener que indicar las razones por las cuales el Municipio de Montería no está vulnerando cada una de las disposiciones de la normatividad citada de manera general e imprecisa por la CVS, lo cual es a todas luces un exabrupto jurídico.*

*Aunado a lo anterior, es imposible jurídicamente que el Municipio de Montería haya podido violentar todo el contenido de las normas supuestamente infringidas, pues no todas las disposiciones contienen un mandato, una obligación, una prohibición o una restricción que sean consideradas como infracción ambiental.*

*Es de resaltar que los cargos deben estar formulados en forma tal que le permitan al sujeto investigado ejercitar en debida forma el derecho de defensa. En ese sentido, los cargos deben estar formulados de forma clara, concisa y detallada, a efectos de que el investigado pueda ejercer de manera integral su derecho de defensa y contradicción. Por tal motivo, no es de recibo una formulación de cargos generales, vagos e imprecisos, ya que debe precisarse respecto de la conducta el hecho puntual que se investiga, lo contrario, es una manifestación que contraria el postulado del derecho de defensa y contradicción.*

*Por lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta que los cargos formulados al Municipio de Montería brillan por la ausencia de una clara y precisa descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó; el concepto de violación, concretando la modalidad específica de la conducta y el análisis de las pruebas que fundamentan los cargos, es dable afirmar el mismo es una seria y trascendente limitación al derecho de defensa y contradicción que le asiste al ente territorial como sujeto investigado, por lo que se impone exonerarlo de responsabilidad ambiental.*

RES

*[Handwritten signature]*



CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. ~~1~~ - 2 6 5 0 3

FECHA: 1 9 SEP. 2019

*3.4. Ausencia de Tipicidad del Grado de Culpabilidad. //*

*Señala el párrafo del artículo 1<sup>o</sup> 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 1<sup>o</sup> del artículo 5<sup>o</sup> 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.*

*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 por medio del cual se imputa cargos no 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 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".*

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. ~~1~~ - 2 6 5 0 3

FECHA: 1 9 SEP. 2019

*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.*

### **3.5. Hecho De Un Tercero Como Causal Eximente De Responsabilidad**

*La conducta achacada a la administración no le puede ser atribuible, habida cuenta que la indebida disposición de residuos sólidos se ha dado por parte de terceros ajenos al Municipio, quienes son los responsables del presunto daño ambiental que se pueda generar con la inadecuada disposición de las basuras.*

*Así las cosas, la investigación ambiental debió dirigirse contra las personas que de manera inadecuada arrojan las basuras, y no contra la Alcaldía Municipal, pues mal se hace en imputarle cargos por una conducta que ha sido cometida por un tercero.*

*Por lo expuesto y teniendo en cuenta que en el artículo 8° de la ley 1333 de 2009 se consagra como causal eximente de responsabilidad el hecho de un tercero, comedidamente solicito que se declare en e: presente asunto la ausencia de responsabilidad del municipio de Montería por haberse configurado la mencionada causal eximente de responsabilidad”.*

## **DE LOS ALEGATOS PRESENTADOS POR PARTE DEL MUNICIPIO DE MONTERÍA**

*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 (Violación de los artículos 9, 17, 18, 23 y 24 de la ley 1333 de 2009).*

*El artículo 17 de la ley 1333 de 2009, señala:*

*"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*

MS

JMA

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N.º - 2 6 5 0 3

FECHA: 19 SEP. 2019

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 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.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. 2 - 2 6 5 0 3

FECHA: 19 SEP. 2019

*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.*

*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, y ello se debe a que, como se*

HS

HS

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. 2 6503

FECHA: 19 SEP. 2019

*expuso en las líneas precedentes, la CVS inició la investigación y formuló cargos en un mismo auto, sin previamente adelantar la etapa indagatoria, 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 se advierte que ese resultado será comunicado al interesado.*

*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<sup>o</sup> - 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 cercenó 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.*

#### *1.4. Inexistencia De La Infracción Ambiental*

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. ~~1~~ - 2 6 5 0 3

FECHA: 1 9 SEP. 2019

*En lo que respecta al cargo formulado contra el Municipio de Montería por presuntamente permitir la generación de procesos de contaminación sobre los componentes suelo, agua y aire, por la supuesta inadecuada disposición de residuos sólidos, se destaca el hecho de que 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 de recibo que se le impute a la Alcaldía Municipal responsabilidad ambiental por cualquier foco de contaminación que se presente en la ciudad, pues al Municipio le es muy difícil, por no decir que imposible, vigilar cada rincón de la ciudad en procura de que la comunidad no deposite los residuos sólidos en lugares no permitidos, ya que, como bien sabido es, la falta de cultura ciudadana que se presenta en nuestra comunidad impide tener una ciudad totalmente limpia.*

*Ante la anterior dificultad, la Alcaldía Municipal de la mano de la Unión Temporal para la interventoría del servicio de aseo Uniaseo U. T., ha requerido a la empresa prestadora del servicio de aseo para que erradique los basureros a cielo abierto que se presentan en los distintos lugares de la ciudad con el fin de evitar que se presente una mayor contaminación ambiental.*

*Como muestra de lo anterior y en relación con el punto crítico por el cual se le imputan cargos a la administración municipal, se tiene que el mismo ha sido constantemente limpiado por la empresa prestadora del servicio de aseo por petición de la interventoría contratada por el Municipio de Montería. En efecto, como consta en los oficios que se anexan a los presentes descargos, la empresa Servigenerales ha adelantado un sin número de operativos de limpieza en el lugar, recolectando los residuos sólidos que son arrojadas por personas con falta de cultura ciudadana.*

*Visto así el asunto, el municipio no infringe la normatividad ambiental que le imputa la autoridad ambiental, antes por el contrario, se evidencia una preocupación por parte del ente territorial en darle cumplimiento a las normas ambientales, ya que a través de su interventoría para el servicio de aseo ha solicitado a la empresa encargada de la prestación del servicio la erradicación de los puntos contaminantes que se presentan en la ciudad, por lo que mal se hace en imputarle cargos por una conducta que a todas luces no configura.*

*Por último, no sobra 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*

MS

*[Handwritten mark]*

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. ~~10~~ - 2 6 5 0 3

FECHA: 19 SEP. 2019

*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 formularse pliego de cargos, por lo que se solicitará su vinculación a la presente investigación ambiental.*

**1.5. Hecho De Un Tercero Como Causal Eximente De Responsabilidad**

*De lo sostenido hasta el momento, no cabe el menor asomo de dudas que la conducta achacada a la administración no le puede ser atribuible, habida cuenta que la indebida disposición de residuos sólidos se ha dado por parte de terceros ajenos al Municipio, quienes son los responsables del presunto daño ambiental que se pueda generar con la inadecuada disposición de las basuras.*

*Aunado a lo anterior, es de resaltar que el lote donde se están disponiendo las basuras es de propiedad privada por lo que le corresponde al propietario del inmueble tomar las medidas que sean necesarias para impedir el arrojado de basuras en dicho lugar.*

*Así las cosas, la investigación ambiental debió dirigirse contra el propietario del lote y contra las personas que de manera inadecuada arrojan las basuras, y no contra la Alcaldía Municipal que como se puede evidenciar con las pruebas que se aportan, ha sido lo suficientemente diligente en la limpieza oportuna y adecuada del punto crítico, por lo que mal se hace en imputarle cargos por una conducta que ha sido cometida por un tercero.*

*Por lo expuesto y teniendo en cuenta que en el artículo 8º de la ley 1333 de 2009 se consagra como causal eximente de responsabilidad el hecho de un tercero, comedidamente solicito que se declare en el presente asunto la ausencia de responsabilidad del municipio de Montería por haberse configurado la mencionada causal eximente de responsabilidad”.*

**CONSIDERACIONES JURIDICAS**

Que el Decreto 1713 de 2002 reglamenta 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

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N.º - 2 6 5 0 3

FECHA: 19 SEP. 2019

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*”

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 se establece que las competencias de los municipios consiste 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.*”

La ley 136 de 1994, en su artículo 3 señala: “Corresponde al municipio. Numeral 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, construidos y operados, conforme a las medidas de manejo ambiental establecidas por las autoridades ambientales regionales competentes*”.

MS





CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE LOS VALLES DEL SINU Y  
DEL SAN JORGE – CVS

RESOLUCION N. 2 6503

FECHA: 19 SEP. 2019

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.

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 *Ibidem.*- 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 *Ibidem.*- 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 *Ibidem.* Para la disposición o procesamiento final de las basuras se utilizarán preferiblemente los medios que permita: