CORPORINOQUIA

RESOLUCION No. 200.36.22 1767 ***FECHA*** 28 NOV 2022

"POR MEDIO DE LA CUAL SE DECIDE UN RECURSO DE REPOSICIÓN DENTRO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL"

La Secretaría General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, CORPORINOQUIA, en uso de las facultades estatutarias, legales y en especial las conferidas mediante Resolución de la Dirección General No. 400.36.22.1222 del 26 de agosto de 2022 y la Resolución No. 100.41.14.0995 del 08 de julio de 2014, de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, procede a decidir lo que en derecho corresponde, de acuerdo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

Que, mediante memorando No. 500.16.0539 del 18 de julio de 2016, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental remite el concepto técnico No. 500.10.1.15-2025 del 18 de diciembre de 2015 de control y seguimiento al matadero municipal de Sácama, en el Departamento de Casanare (fls. 2-7)

Que con Acto Administrativo No. 200.57-16-3108 del 15 de noviembre de 2016, se dispuso la apertura de una investigación administrativa de carácter en contra del Municipio de Sácama (fls 8-11), siendo notificado en forma personal el 15 de febrero de 2017 (fl. 11 vto).

Que con el Auto No. 200.57-17-4275 del 24 de noviembre de 2017, se formularon cargos dentro de un proceso sancionatorio ambiental (fls 16-20), acto administrativo notificado personalmente el dia 8 de febrero de 2018 (fl. 20 vto).

Que mediante Auto No. 200.6-20.1672 del 29 de diciembre de 2020, se decretan unas pruebas y se toman otras determinaciones (fls. 23-24).

Que el auto mencionado en precedencia se notifico a través de correo electrónico el dia 7 de mayo de 2021 (fl. 25).

Que con el Acto Administrativo No. 200.6-21-1188 del 9 de agosto de 2021, se corrio traslado al ente territorial para que presentara sus alegatos de conclusión en el expediente 200.38.16-242 (fls. 26-27), el cual fue notificado a través de correo electrónico el dia 13 de agosto de 2021 (fl 28).

Que con el escrito radicado No. YO.2021-10282 del 31 de agosto de 2021, el Alcalde Municipal presenta los alegatos de conclusión (fls. 29-31).

Que mediante memorando No. 500.22.0011 del 12 de enero de 2022, la Subdireccion de Control y Calidad Ambiental, remite el concepto técnico de tasación de multa No. 500.8.2.21-0879 del 4 de noviembre de 2021.

Que con la Resolución No. 200.36.22.0362 del 31 de marzo de 2022, decide de fondo un proceso sancionatorio (fls. 40-48).

Que el acto administrativo mencionado anteriormente se notifico a través de correo electrónico el dia 5 de mayo de 2022 (fl 50).

Que con el escrito radicado No. YO.2022.07032 del 16 de mayo de 2022, el Municipio de Sácama, presentó Recurso de Reposición contra lo dispuesto en la Resolución No. 200.36.22.0362 del 31 de marzo de 2022 (fl. 51-56).

Que a través del memorando No. 500.22-11851 del 8 de noviembre de 2022, la Subdirección de Control y Calidad Ambiental, hace una revisión de la tasación de multa, conforme a los argumentos presentados por el ente territorial (fls.57-58).

II. DE LA DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD

Obra a folios 40 al 48 la Resolución No. 200.36.22.0362 del 31 de marzo de 2022, la cual menciona:

ARTICULO PRIMERO: *Declarar ambientalmente responsable al Municipio de Sácama, identificado con Nit. 800.103.663-8 del cargo único formulado a través del Acto Administrativo No.200.57.17.4275 de fecha 24 de noviembre de 2017, según las razones descritas en la parte considerativa.*

ARTICULO SEGUNDO: *Imponer como MULTA al MUNICIPIO DE SACAMA, identificado con Nit. 800.103.663-8 y en favor de CORPORINOQUIA, consistente en el pago de ONCE MILLONES TRESCIENTOS DIECISIETE MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS M/CTE ($11.317.482)*

II. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR EL MUNICIPIO DE SÁCAMA

Que mediante Radicado No YO 2022.07032 de fecha 16 de mayo de 2022, encontrándose en el séptimo día hábil de un total de diez días hábiles que confiere el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, el Doctor **DUVAN YAIR GONZALEZ COCA**, identificado con cédula de ciudadania No. 1.052.382.762 expedida en Duitama, en calidad de Representante Legal del **MUNICIPIO DE SÁCAMA,** identificado con NIT 800103663-8, interpone recurso de reposición contra la **Resolución No 200.36.22.0362 del 31 de marzo de 2022** *"Por medio de la cual se decide de fondo dentro de un proceso administrativo sancionatorio ambiental"*, y sustenta dicho recurso en los siguientes términos:

*"[...] **SUSTENTACION DEL RECURSO***

Constituyen argumentos de sustentación del presente recurso los siguientes:

Frente a la decisión profenda por la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, es claro que esta no tuvo en cuenta que el municipio de Sácama-Casanare, acató de manera inmediata las sugerencias hechas por los profesionales de Corporinoquia que adelantaron la visita, cesando de manera inmediata la utilización de la planta de beneficio animal.

Tampoco se evidencia que la entidad sancionadora, haya considerado que un municipio de sexta categoría, con un presupuesto inferior, para esa fecha a los TRES MIL MILLONES DE PESOS M/L, ($3.000.000.000), de los cuales aproximadamente el 40% son destinados a gastos de funcionamiento, tenga la capacidad para realizar, construir, o adecuar una Planta de Beneficio Animal, que dé cumplimiento a todas las exigencias legales. Está demostrado que ni siquiera municipios mejor categorizados, como es el caso de Villanueva, Paz de Ariporo, Maní, con presupuestos mucho mayores, no han podido dar una solución efectiva, y terminaron por cerrar sus mataderos ante la imposibilidad de habilitarlos de acuerdo con las exigencias ambientales.

Por otra parte, si bien es cierto se tuvo la "falsa creencia" que con el cierre de las plantas de beneficio animal locales que no cumplen con las normas sanitarias, se iba a proteger el medio ambiente, en nuestro humilde entender no ha dado los resultados esperados, pues ante la imposibilidad de realizar el sacrificio de animales para el consumo humano en esos sitios, se ha venido incrementando la clandestinidad, y no solo, causando afectación ambiental para lo cual hemos tenido que desplegar operativos para combatirla, sino que además se ha puesto en riesgo la salud de nuestros habitantes, pues al ser más difícil el control, se facilita el sacrificio de animales en condiciones de salubridad precarias. Sin embargo, entiendo que la situación detallada se salga un poco de los fines del recurso, pero era menester ponerla en conocimiento.

No comparte este servidor el monto de la sanción impuesta, principalmente por dos razones: la primera es que el ente territorial jamás dilató la investigación, lo que no generó gastos onerosos de los investigadores. Y la segunda es que pretender que el Municipio asuma el pago de más de 10 salarios mínimos legales como sanción, pone en inminente riesgo las financias de la entidad territorial, y dificulta la prestación de otros servicios esenciales para la comunidad.

No contempla el acto administrativo mediante el cual se impone la sanción que se haya considerado lo establecido en el art 6º de la ley 1333:

ARTÍCULO 6º. Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental. Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

1. *Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.*

2. *Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.*

3. *Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.*

Como ya se había mencionado, el ente territorial procedió a cesar la utilización de la planta de beneficio animal una vez realizada la visita por parte de la Corporación Autónoma Regional, es decir sin que se hubiera siquiera iniciado en proceso sancionatorio, pues el cierre se efectuó formalmente el día 05 de agosto de 2016, y la investigación fue aperturada el día 15 de noviembre de la misma anualidad, por lo que debió considerarse la causal de atenuación del numeral segundo del artículo 6º de la ley 1333 de 2009. Pero por el contrario, al tasar la sanción pareciera que no se tuvieron en cuenta los criterios del art 5º de la ley 1333 de 2009, pues a nuestro juicio se debieron considerar los siguientes:

1. *No se obtuvo algún beneficio ilícito*
2. *El grado de afectación es leve.*
3. *No existen agravantes en la presunta comisión de la conducta*
4. *Y la capacidad de pago del presunto infractor.*

Finalmente debo decir que la actual Administración Municipal por su propia cuenta, como en asocio con la entidad educativa ANTONIO NARIÑO, viene adelantando campañas de concientización sobre la importancia de la protección del medio ambiente, así como campañas de arborización y recolección de residuos, todo lo anterior con el noble propósito de compensar al medio ambiente los daños que con anterioridad le hemos causado. Se ha dispuesto de un presupuesto importante para optimizar todos los servicios, las plantas de tratamiento de agua potable y aguas residuales, y en general haciendo esfuerzos por conservar nuestros recursos naturales. Sacama es quizás el municipio de Casanare con la mayor riqueza ambiental, sin embargo parece que los esfuerzos adelantados por las Administraciones no son reconocidos, y las sanciones si se hacen efectivas.

Por lo anteriormente expuesto, de manera muy respetuosa como es nuestra costumbre y nuestra política, solicito se sirva reconsiderar la sanción impuesta, o en su defecto,

recalcular el monto de dicha sanción, pues como se dijo, el Municipio oportunamente clausuro la Planta con el noble propósito de evitar seguir afectando el medio ambiente, desde antes de haberse iniciado el proceso sancionatorio.

(..)

PRUEBAS

Solicito se tengan como pruebas las siguientes:

1. *Copia del Decreto No. 058 por medio del cual se ordenó el cierre de la Planta de Beneficio Animal (ya obra en el expediente y al parecer no fue considerada)*

III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

Que la Constitución Política de Colombia, denominada Constitución Ecológica[1] por la Corte Constitucional, en su desarrollo ha establecido los lineamientos en la política ambiental del país, por ejemplo en su artículo 8° señala que *"es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y* ***naturales*** *de la nación"*.

Que en el artículo 49 establece como servicio público a cargo del Estado el saneamiento ambiental, además, el artículo 79 advierte, entre los derechos colectivos, la garantía que tiene toda persona de gozar de un ambiente sano. En ese mismo sentido el artículo 58 le otorga a la propiedad privada la función ecológica inherente y el artículo 80 advierte sobre la obligación del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y con ello garantizar el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, además, la administración deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, **imponer las sanciones legales** y **exigir la reparación de los daños causados**.

El artículo 95 de la Constitución señala que uno de los deberes del ciudadano es proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

Que en complemento del marco constitucional, ya existía en la legislación nacional el Decreto 2811 de 1974, Código Nacional de Recursos Renovables y de Protección al Medio Ambiente, que otorga al medio ambiente el rango de patrimonio común, e impone al Estado y a los particulares el deber de participar en su preservación y manejo por ser de utilidad pública e interés nacional[2].

Que el artículo 2° de la referida norma, establece que el Código Nacional de Recursos Naturales se funda en el principio del patrimonio común de la humanidad, **elevando el medio ambiente a rango de derecho colectivo fundamental, con el fin de garantizar la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos, lo que demuestra la importancia que reviste la conservación y cuidado de éste.**

---

[1] Corte Constitucional – M.P. Alejandro Martínez Caballero – sentencia del 17 de junio de 1992 – Expediente T-411 de 1992.
[2] Art. 1: *"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"*

Que de conformidad con el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, corresponde a las Autoridades Ambientales Regionales, entre otras: *"[…] 2. ejercer la función de Máxima Autoridad Ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme los criterios y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; […] 12. ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables […] así como 17. Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la Ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la Ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados*[3]

A nivel normativo, el medio ambiente es un derecho colectivo de vital importancia para el Estado Colombiano, ya que las riquezas naturales y la diversidad en el ecosistema de nuestro país, ameritan y requieren que se ponga en marcha todo el aparato jurisdiccional para lograr la protección y conservación efectiva de este derecho.

La protección del medio ambiente y los recursos naturales es uno de los fines del Estado Social de Derecho, y es a partir de este fin, que se logra mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos y se garantiza la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. Es por lo anterior, que el Estado tiene que planificar el manejo adecuado y el aprovechamiento de los recursos naturales para orientar y lograr el desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución de conformidad con el Artículo 80 de la Constitución Nacional[4]. Respecto de la protección del medio ambiente y los recursos naturales como un bien jurídico constitucional, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

> *"La Constitución ecológica lleva implícita el reconocimiento al medio ambiente de una triple dimensión: "de un lado, es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la Constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares."* - Corte Constitucional, Sentencia C - 595 del 27 de Julio de 2010, M. P. Dr. Jorge Iván Palacio.

Que a su vez, cabe hacer referencia a lo establecido en el inciso tercero del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, según el cual: *"las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares"*[5].

A través de sentencia T-453 del 31 de agosto de 1998, la sala séptima de la Honorable Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, señaló:

> *"El medio ambiente desde el punto de vista constitucional, involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas,*

---

[3] http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993.html

[4] 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

[5] Ibíd.

que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo."

Que con base en la cita jurisprudencial, se concluye que el medio ambiente está constituido como patrimonio común y por ende el Estado y la sociedad, se encuentran obligados a garantizar su protección, pues se deriva de la efectividad de dicho deber, la posibilidad de permitir a generaciones presentes y futuras su propia existencia y sostenibilidad.

Que en el mismo sentido el Artículo 1° del Decreto - Ley 2811 de 1974 señala que: *"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."*[6]

Que la **Ley 1333 de 2009**, establece:

"Artículo 1. Titularidad de la Potestad Sancionatoria en Materia Ambiental. *El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las corporaciones autónomas regionales, las de desarrollo sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, UAESPNN, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos"*

"Artículo 4°. - Funciones de la sanción y de las medidas preventivas en materia ambiental. *Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento. Las medidas preventivas, por su parte, tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana."*

Que según el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, **constituye infracción ambiental no solo el daño ambiental, sino también la inobservancia de las disposiciones que en materia ambiental se han creado en Colombia con el fin de evitar acciones u omisiones que causen detrimento al medio ambiente, así como de los actos administrativos que expiden las Autoridades Ambientales**, máxime teniendo en cuenta que la Constitución política de Colombia consagra los deberes y obligaciones del Estado y de los particulares frente a la protección y debida conservación de los recursos naturales y el ambiente; el derecho que tienen todos los ciudadanos a gozar de un ambiente sano; e impone a los administrados una serie de responsabilidades frente al ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por ella. Responsabilidades estas que conllevan al respeto por los derechos propios y los derechos de los demás. Concluyéndose que es un derecho, pero a su vez una obligación para todos los ciudadanos, la efectiva protección del medio ambiente y los recursos naturales.

En el Titulo IV artículos 17 a 31 de la ley 1333 de 2009, se encuentra el procedimiento sancionatorio que debe surtirse como consecuencia de la comisión de infracciones en materia

[6] https://www.minambiente.gov.co/images/GestionIntegraldelRecursoHidrico/pdf/normativa/Decreto_2811_de_1974.pdf

ambiental, al cual le son aplicables los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la ley 99 de 1993.

Que de conformidad con lo preceptuado en el artículo 27, una vez vencido el término para presentar los respectivos descargos o para la práctica de las pruebas, según el caso, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo motivado, declarará o no la responsabilidad del investigado por violación de la norma ambiental y le impondrá las sanciones a que haya lugar.

Que la sanción administrativa, en materia ambiental, tiene función **preventiva, correctiva y compensatoria**, así lo establece el artículo 4° de la Ley 1333 de 2009.

Que en ese sentido, la finalidad esencial del recurso de reposición no es otra distinta a que al funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, se le dé la oportunidad para que enmiende o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por él expedido, en ejercicio de sus funciones.

En concordancia con lo anterior y en relación con el proceso sancionatorio ambiental, el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 señala:

> *"**RECURSOS.** Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.*
>
> ***PARÁGRAFO.** Los actos administrativos proferidos en desarrollo del procedimiento sancionatorio ambiental quedarán en firme de conformidad con el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo".*

El Título III, Capítulo Sexto del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo alude a los recursos administrativos y en su artículo 74, establece:

> ***"Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*
>
> *1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*
> *2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito.*
> *No habrá apelación de las decisiones de los ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos.*
> *Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial. (...)*[7]

Que sobre la oportunidad y presentación de los recursos, el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

[7] http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr001.html#74

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

Que a su vez, de acuerdo con lo previsto en el artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

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

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:
1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio [...]". (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Que los requisitos establecidos por la norma para la procedencia de los recursos tienen por finalidad hacer posible y eficaz el control de legalidad por parte de la Administración Pública ante quien se interponen, el incumplimiento de alguno de los requisitos legales dará lugar al rechazo de este.

De otra parte, el artículo 80 del citado Código, establece el alcance del contenido de la decisión que resuelve el recurso:

"***Artículo 80.** Decisión de los recursos. -Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso.*

La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso (...)."

Es necesario mencionar que en toda actuación Administrativa que se surta ante esta autoridad ambiental, debe respetarse el valor de los principios que orientan las relaciones entre el estado y los particulares, así las cosas, el contenido y motivación del acto administrativo recurrido, atiende al principio de sujeción a la ley en desarrollo del principio de legalidad y en armonía con los fines del Estado Social de Derecho, la Ley 1437 de 2011 establece:

*"**Artículo 3o.** Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia

establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

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

IV. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA GENERAL DE CORPORINOQUIA FRENTE AL RECURSO DE REPOSICIÓN

A continuación, se presentan los argumentos presentados por el recurrente y el análisis que al respecto efectúa esta Autoridad, para concluir si hay lugar a acceder o no a las peticiones del recurso:

Este Despacho procede a desatar el recurso de reposición no sin antes manifestar que las normas ambientales son de derecho público y se fortalecen en los deberes establecidos en la Constitución Política, como en el caso de los artículos 79 y 80 que rezan: *"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"*, *"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 (...)"*, de ahí que su exigencia sea de carácter obligatorio tanto para las personas jurídicas como naturales.

En principio revisado el expediente y las actuaciones administrativas llevadas a cabo por esta Corporación, se evidencia que el trámite del proceso sancionatorio reglado por la ley 1333 de 2009 se cumplió con toda la rigurosidad, formalidades técnicas y jurídicas; gozando los actos administrativos expedidos por esta Autoridad Ambiental de presunción de legalidad, es decir, que se presumen ajustados a todas las normas de jerarquía superior que los gobiernan, ya que tanto la sanción como los demás actos administrativos que han sido expedidos.

Para entrar a decidir sobre el recurso de reposición interpuesto por el Alcalde del Municipio de Sácama, identificado con NIT 800103663-8, **el día 16 de mayo de 2022 a través del correo electrónico** notificacionsancionatorio@corporinoquia.gov.co **y** atencionusuarios@corporinoquia.gov.co , en contra de la **Resolución No. 200.36.22-0362 de 31 de marzo de 2022, notificada el día 05 de mayo de 2022**, se tendrán en cuenta las siguientes consideraciones:

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURRENTE.

Verificados los términos legales para la presentación del recurso por parte del infractor se observa que se cumple con los requisitos exigidos por la Ley 1437 de 2011, por tanto, se procederá a resolverlos pronunciándose de fondo sobre los argumentos planteados.

De acuerdo con lo anterior, a continuación, se expondrán brevemente los motivos de inconformidad presentados, analizándose cada uno de ellos, enfatizando que frente a los motivos de inconformidad, esta Secretaría se apoya en el memorando No. 500.22-1185 del 8 de noviembre de 2022, proveniente de la Subdirección de Control y Calidad Ambiental de

CORPORINOQUIA, en donde se hizo un amplio análisis sobre los argumentos técnicos y de la tasación de multa del recurso interpuesto por el ente territorial.

- *Indica el recurrente:*

(...)

No comparte este servidor el monto de la sanción impuesta, principalmente por dos razones: la primera es que el ente territorial jamás dilató la investigación, lo que no generó gastos onerosos de los investigadores. Y la segunda es que pretender que el Municipio asuma el pago de más de 10 salarios mínimos legales como sanción, pone en inminente riesgo las finanzas de la entidad territorial, y dificulta la prestación de otros servicios esenciales para la comunidad.

No contempla el acto administrativo mediante el cual se impone la sanción que se haya considerado lo establecido en el art 6°. de la ley 1333:

ARTÍCULO 6°. Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental. Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.

Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.

Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana.

Dado lo anterior, este Despacho se permite hacer la siguiente precisión al respecto:

Es importante precisar que, como garantía del debido proceso el legislador estableció que, entre la etapa de iniciación del procedimiento sancionatorio ambiental y la formulación de cargos, el presunto infractor tiene la oportunidad de solicitar la cesación anticipada del procedimiento sancionatorio ambiental de acuerdo con las causales establecidas en la ley; notificado el Acto Administrativo de formulación de cargos, puede efectuarse escrito de descargos como una oportunidad para ejercer su derecho a la defensa frente a la autoridad ambiental, situación que no se dio toda vez que notificado el documento el 08 la de febrero de 2018, al señor Mario Hernando Estupiñán, identificado con cédula de ciudadanía N° 7.361.475 de Paz de Ariporo-Casanare, Alcalde Municipal de Sácama, quien actuaba en representación legal de la entidad territorial, no se presentaron los descargos correspondientes con el objeto de aportar o solicitar la práctica de pruebas que se estimara conveniente, de acuerdo con el Artículo Tercero del Auto N° 200.57.17-4275 del 24 de noviembre de 2017.

Emitido y notificado el Auto N° 200.6.21-1188 del 09 de agosto de 2021, por medio del cual se da traslado para alegatos de conclusión, el municipio de Sácama presentó a través del Doctor Duvan Yair González Coca, identificado con cédula de ciudadanía N 1.052.382.762 de Duitama - Boyacá, Alcalde Municipal de Sácama, quien actuaba en representación legal de la entidad territorial, mediante Radicado YO-2021-10282 del 31 de agosto de 2021, se presentó escrito de alegatos en los que evidentemente se mencionó el cierre definitivo de la planta de sacrificio realizado mediante Decreto Municipal N° 058 del 05 de agosto de 2016 en los siguientes términos:

"(...) Adicionalmente, una vez advertido de la posible infracción, clausuró de manera inmediata la planta de beneficio animal, para evitar seguir causando un daño ecológico (...)".

De lo anterior se deduce que, no es procedente establecer la circunstancia de Atenuación indicada en el Artículo 6. Numeral 2 "*Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor*". toda vez que la actuación no se dio por iniciativa propia, sino por la advertencia causada por los funcionarios de la Corporación, y aunque se corrigió o mitigó el hecho que generó el riesgo con el cierre de la Planta de Sacrificio, no se removió definitivamente el vertimiento ya causado, ni se recobró las condiciones normales de la fuente hídrica receptora, no se resarció ni compensó el perjuicio causado por la conducta.

- *Como ya se había mencionado, el ente territorial procedió a cesar la utilización de la planta de beneficio animal una vez realizada la visita por parte de la Corporación Autónoma Regional, es decir sin que se hubiera siquiera iniciado en proceso sancionatorio, pues el cierre se efectuó formalmente el día 05 de agosto de 2016, y la investigación fue aperturada el día 15 de noviembre de la misma anualidad, por lo que debió considerarse la causal de atenuación del numeral segundo del artículo 6° de la ley 1333 de 2009. Pero por el contrario, al tasar la sanción pareciera que no se tuvieron en cuenta los criterios del art 5° de la ley 1333 de 2009, pues a nuestro juicio se debieron considerar los siguientes:*

1. *No se obtuvo algún beneficio ilícito*
2. *El grado de afectación es leve.*
3. *No existen agravantes en la presunta comisión de la conducta*
4. *Y la capacidad de pago del presunto infractor.*

Frente a este argumento, se tiene que la administración del municipio de Sácama conocía previamente la situación de la planta de sacrificio, toda vez que, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos INVIMA, autoridad sanitaria encargada de controlar a los *"mataderos"*, a partir del año 2007 y teniendo en cuenta lo establecido en el documento CONPES 3376, emprendió acciones para lograr el control sanitario de éstos establecimientos mediante los Planes Graduales de Cumplimiento y la Racionalización de Plantas de Beneficio, que buscaba que las plantas de beneficio animal adecuaran sus instalaciones, aseguraran las medidas sanitarias exigidas por el Estado y poco a poco se conviertan en establecimientos aptos para recibir los animales, además de censar las plantas de sacrificio, revisar sus características, localización, cubrimiento, cumplimiento de medidas sanitarias, y demás con el objeto de establecer què plantas se deben cerrar, fusionar o simplemente dar cubrimiento a las zonas que carezcan de este procesamiento, razón por la que previa visita e investigación por parte de esa entidad, como resultado de Proceso Sancionatorio N° 201400381, fallado mediante Resolución N° 2016028826 del 29 de julio de 2016, se resuelve imponer al municipio de Sácama, en calidad de propietario de la Planta de Beneficio, una sanción consistente en multa de seiscientos (600) salarios mínimos diarios legales vigentes, razón por la que de acuerdo al documento aportado (Decreto 058 del 05 de agosto de 2016), se consideró necesario cerrarla definitivamente, hasta tanto no se pudiera subsanar las deficiencias presentadas en la infraestructura de la planta.

PETICIONES DEL ALCALDE MUNICIPAL DE SÁCAMA

Solicita el Doctor **DUVAN YAIR GONZALEZ COCA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.052.382.762 en calidad de Alcalde Municipal en su recurso de reposición:

Primera: *Reponer la Resolución No. 200.36-22.0362 de fecha 31/03/2022 emitida por este Despacho, mediante la cual se profiere decisión de fondo dentro del proceso sancionatorio No. 200.38.16.242 del 28 de junio de 2013, adelantado en contra del Municipio de Sácama-Casanare.*

Segunda: *En su lugar considerar que el ente territorial investigado pese a haber incurrido en la presunta afectación ambiental, se encontraba en una situación de fuerza mayor, pues de un lado debía propender por la seguridad alimentaria de su comunidad y por otro, le era imposible financieramente adecuar las instalaciones para cumplir al 100% con la normatividad sanitaria. Adicionalmente, una vez advertido de la posible infracción, clausuro de manera inmediata la planta de beneficio animal, para evitar seguir causando un daño ecológico. Situación que parece no fue tenida en cuenta por el órgano sancionador.*

CONSIDERACIONES DE LA SECRETARIA FRENTE A LA PETICION DEL ALCALDE MUNICIPAL DE SÁCAMA

Se sirve entonces este Despacho manifestar al recurrente que según lo argumentado con anterioridad (Acápite *"Peticiones"*), no encuentra estas razones suficientes para reponer la **Resolución No. 200.36-22.0362 de fecha 31 de marzo de 2022** *"Por medio del cual se decide de fondo dentro de un proceso administrativo sancionatorio ambiental"*, toda vez que el argumento presentado en el escrito del recurso de reposición no está llamado a prosperar, por las siguientes consideraciones:

Que antes de ahondar en los argumentos incoados, se encuentra pertinente hacer alusión a que el Doctor Duvan Yair Gonzalez Coca, en calidad de Alcalde y Representante Legal del Municipio de Sácama- Casanare, afirma lo siguiente

1. Que el municipio se encontraba en una situación de fuerza mayor, pues de un lado debía propender por la seguridad alimentaria de su comunidad y por otro, le era imposible financieramente adecuar las instalaciones para cumplir al 100% con la normatividad sanitaria. Adicionalmente, una vez advertido de la posible infracción, clausuro de manera inmediata la planta de beneficio animal, para evitar seguir causando un daño ecológico. Situación que parece no fue tenida en cuenta por el órgano sancionador.

Según este argumento a este Despacho no le era permitido proferir la resolución No 200.36.22.0362 de fecha 31 de Marzo de 2022 que declaró como infractor de la norma ambiental al **MUNICIPIO DE SÁCAMA** bajo el entendido de que el ente territorial se encontraba dentro de una situación de fuerza mayor y por ende NO **era procedente dictar el fondo en los términos evocados.**

De lo expuesto por el recurrente, para considerar que estamos frente al eximente de responsabilidad señalado en el ordinal 1°. del artículo 8°. de la Ley 1333 de 2009, que reza: "Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890, define fuerza mayor o caso fortuito, así:

"Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público. Etc. ***Ver artículo, 64 Código*** *Civil".*

Que teniendo en cuenta lo anterior, las circunstancias de tiempo, modo y lugar evidenciados en la visita de control y seguimiento al matadero municipal de Sácama (Casanare), y plasmados en el concepto técnico 500.10.1.15-2025 del 18 de diciembre de 2015 es causa para que prospere

dicho eximente frente a los cargos formulados y declarados ambientalmente responsables por parte del Municipio de Sácama – Casanare, en la providencia impugnada.

Que dicho insumo técnico expresa el incumplimiento reiterado y requerido a través de diferentes actos administrativos dentro del expediente de permisos **200.07.02-175** desde la vigencia 2003 y hasta el año 2014.

Aunado a lo anterior, es pertinente recordar que, el hecho que dio origen a la investigación que nos ocupa, se encuentra fundamentado en el Concepto Técnico No. 500.10.1.15.2025 de fecha 18 de diciembre de 2015, en el cual, se conceptuó entre otras cosas, que: "... ***por el incumplimiento reiterado de los requerimientos efectuados por Corporación, en lo referente a realizar adecuaciones para cubrir el estercolero, implementa un sistema de tratamiento para las aguas residuales generadas en la planta de beneficio animal municipal, medidas que con ocasión de la operación de la planta de beneficio animal se deben implementar para prevenir, mitigar, corregir, compensar y/o restaurar los impactos ambientales ocasionados por el manejo y disposición final de los subproductos adicionalmente, por la contaminación a los recursos naturales por vertimiento directo de las aguas residuales industriales generadas en el matadero municipal al alcantarillado sanitario por ende a la quebrada Sácama, toda vez que ni el matadero ni el municipio cuentan con sistema de tratamiento de aguas residuales; además del vertimiento directo de los lixiviados del estercolero al suelo, mediante un canal abierto, teniendo en cuenta que esta estructura no cuenta con cubierta para evitar el ingreso de aguas lluvias que generan el aumento de este lixiviado.***

Esta Corporación considera que con tales argumentos, no configura el eximente de responsabilidad invocado, ni desvirtúa la responsabilidad endilgada, teniendo en cuenta que, los cargos formulados versan sobre el incumplimiento a los actos administrativos proferidos por esta Autoridad Ambiental y que obran dentro del expediente de permisos 200.07.02-175.

Por lo antes descrito, para este Despacho no son de recibo los argumentos incoados por parte del recurrente, por lo que se considera **NO REPONER** la **Resolución No. 200.36.22.0362 de 31 de Marzo de 2022** y en consecuencia confirmarla en todas sus partes.

En mérito de lo expuesto, la Secretaria General de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA da respuesta al Recurso de Reposición interpuesto y por ello,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - No reponer y en consecuencia confirmar en todas sus partes la Resolución No. 200.36.22.0362 de 31 de Marzo de 2022, por la cual se declara ambientalmente responsable al **MUNICIPIO DE SACAMA,** identificado con NIT 800103663-8 del CARGO ÚNICO formulado a través del Acto Administrativo No 200.57.17.4275 de fecha 24 de Noviembre de 2017 por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO. – Notificar el contenido del presente acto administrativo al representante legal del **MUNICIPIO DE SÁCAMA,** identificado con NIT 800103663-8, a quien se autorice expresamente para ello, conforme a las reglas prescritas en los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO- Ordenar a la Oficina de Sistemas de la Corporación, publicar el presente acto administrativo en la página web de CORPORINOQUIA conforme lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y una vez surtido este trámite deberá allegar al expediente copia de la publicación que evidencie su cumplimiento.

ARTICULO CUARTO: Por secretaría, comunicar el contenido del presente acto administrativo, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios del Departamento de Casanare, con sede en la ciudad de Yopal para lo de su competencia, de conformidad con lo previsto en el Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, enviándole copia del presente proveído.

ARTÍCULO QUINTO: Ordenar a la Oficina de Sistemas de la Corporación, publicar el presente acto administrativo en la página web de CORPORINOQUIA conforme lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y una vez surtido este trámite deberá allegar al expediente copia de la publicación que evidencie su cumplimiento.

ARTÍCULO SEXTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

ARTÍCULO SÉPTIMO- Ordenar el archivo definitivo del expediente 200.38.16-242 una vez ejecutoriada la presente resolución

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

ELIANA MUÑOZ PAREDES
Secretaria General

Revisó: Ricardo León Rueda
Profesional Universitario Sec. General

Proyectó: Luz Yanneth Galindo Velasco- Abogada SG/
CPSP No. 120-12-13-22-470 del 15 de septiembre de 2022