CORPORINOQUIA

Auto No. 700 6 24 0092 FECHA 16 MAY 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE VINCULA A UN PROCESO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

El Director Territorial de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía Corporinoquia Arauca, en uso de sus facultades legales conferidas mediante Resolución No. 400.36.23-0466 del 21 de abril de 2023, 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:

ANTECEDENTES

Que la Dirección Territorial de Arauca CORPORINOQUIA, remitió memorado No. 70023.0755 de fecha 11 de diciembre de 2023 a la Profesional Especializado, en la que se pone en conocimiento concepto técnico No. 700.8.2.23-0371 de fecha 30 de noviembre de 2023, con el din de iniciar el proceso administrativo sancionatorio ambiental en contra de la Empresa de Aseo de Arauca EMAAR S.A E.S.P.

Que mediante auto No. 700.6.24.0002 de fecha 05 de enero de 2024 "*...SE DISPONE LA APERTURA DE UNA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA DE CARÁCTER AMBIENTAL*" en contra de la Empresa de Aseo de Arauca EMAAR S.A E.S.P., el cual se notificó personalmente el 19 de enero de 2024.

Que en virtud de la actividad de control y seguimiento a la licencia ambiental No. 700.29.13-036, profesionales de esta Corporación emitieron concepto técnico 700.8.2.24.0033 de fecha 02 de mayo de 2024.

FUNDAMENTOS LEGALES

Que teniendo en cuenta que el derecho a un ambiente sano es un derecho colectivo, del tal forma que cualquier actividad que se ejecute y/o se pretenda ejecutar y que genere impacto al medio ambiente o a los recursos naturales, deberá ceñirse a dar cumplimiento a los mandatos legales y constitucionales existentes en esa materia.

Que el artículo 8 de la constitución nacional establece: "*Es obligación del estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación*".

Que, en los términos, prescritos en el artículo 79 de la carta política, se elevó a rango constitucional la obligación que tiene el estado de proteger el medio ambiente y el derecho que tiene todos los ciudadanos a gozar de un ambiente sano.

Que, entre las funciones asignadas a las Corporaciones Autónomas Regionales, están las señaladas en los numerales 2 y 17 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, que al tenor literal establecen lo siguiente:

> "*Artículo 31. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:*
>
> *2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio de Medio Ambiente.*
>
> *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 los daños causados.*"

Que la Ley 1333 de 2009, a través de la cual se señala el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, en su artículo 1° advierte que la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental está a cargo del Estado a través del hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, entre otras.

CORPORINOQUIA

Auto No. 700.6.24 0092 *FECHA* 16 MAY 2024

Que en el artículo 5° ibidem, 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 que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; igualmente es constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente.

Que el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, establece que el proceso sancionatorio se iniciará mediante acto administrativo motivado y se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

CONSIDERACIONES

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1333 de 2009, la sanción administrativa en materia ambiental tiene *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*. Por su parte, las medidas preventivas tienen por función *prevenir, impedir o evitar 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.*

En tal sentido, comoquiera que se inicie procedimiento sancionatorio para imponer sanciones preventivas, imponer sanciones correctivas y sanciones compensatorias, es menester de esta Corporación efectuar todo el esfuerzo administrativo en pro de garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales y la normativa ambiental, en beneficio y tutela del medio ambiente, los recursos naturales y la salud humana.

Concordante a lo anterior, es preciso aludir a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998[1], el cual establece los principios de la función administrativa publica

> "*ARTÍCULO 3.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia (…).*"

Afín con lo antedicho, corresponde a esta Corporación a través del procedimiento sancionatorio ambiental imponer y ejecutar medidas preventivas y sancionatorias acordes con los principios de la función administrativa[2]; y puntualmente, en lo que respecta con el asunto del presente procedimiento, ha de realizarse acciones de prevención conforme el numeral 9 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993 el cual dispone los principios generales ambientales[3].

> "*9. La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia serán de obligatorio cumplimiento.*"

Para el asunto objeto de este expediente, el incumplimiento de condiciones técnicas contempladas en la de la Resolución No. 700.41.14-020 de fecha 03 de marzo de 2014; del relleno sanitario[4] municipal de Arauca ha conllevado a que esta Corporación, además de iniciar procedimiento sancionatorio de carácter ambiental de la EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P identificada con NIT 900.579.142-8, del mismo modo, le corresponde establecer

---

[1] Véase Ley 489 de 1998 "*Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*"

[2] Ibidem, artículo 3.

[3] Véase artículo 1 de la Ley 99 de 1993 "*por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.*"

[4] Según artículo 210 de la Resolución 1096 de 2000 expedida por el Ministerio de Desarrollo Económico, Relleno sanitario es el lugar técnicamente diseñado para la disposición final controlada de los residuos sólidos, sin causar peligro, daño o riesgo a la salud pública, minimizando los impactos ambientales y utilizando principios de ingeniería. Confinación y aislamiento de los residuos sólidos en un área mínima, con compactación de residuos, cobertura diaria de los mismos, control de gases y lixiviados, y cobertura final.

consideraciones tendientes a vincular a personas que puedan tener responsabilidad y que eventualmente puedan verse afectados en caso de que esta Corporación sancione la revocatoria de licencia ambiental[5] del Relleno sanitario municipal de Arauca.

Por otro lado, esta Corporación prevé que con las respectivas medidas adoptadas y requerimientos impuestos durante el proceso en primer lugar evitaran o mitigaran los efectos de los desastres ambientales causados por el incumplimiento de la Resolución No. 700.41.14-020 de fecha 03 de marzo de 2014 por parte de la EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P identificada con NIT 900.579.142-8. Y, en segundo lugar, a partir de las garantías del debido proceso las personas vinculadas al proceso podrán ejercer defensa respecto la presunta responsabilidad.

- **De la responsabilidad**

Según el artículo 5 de la Ley 142 de 1994 es competencia de los municipios la prestación de los servicios públicos. Asimismo, el numeral 5.1 del referido articulado expresa que los municipios *deben 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*.

En ilación argumental, tal y como lo anuncia el texto citado con antelación, el artículo 6 de la Ley 142 de 1994 regula disposiciones referentes a la prestación directa de servicios públicos por parte de los municipios. De este modo, la norma establece como regla general que los *municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, cuando las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen*.

No obstante, la ley permite tercerizar[6] el servicio. El artículo 15 de la Ley 142 de 1994 prevé como personas prestadoras de servicios públicos a:

> *15.1. Las empresas de servicios públicos.*
>
> *15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.*
>
> *15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.*
>
> *15.4. Reglamentada por el Decreto Nacional 421 de 2000. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.*
>
> *15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.*
>
> *15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del Artículo 17.*

Para el caso objeto del presente procedimiento, se identifica del Tomo I del expediente de permiso ambiental 700.29.13-036, quien asume la función en el municipio de Arauca la prestación del servicio público de agua potable y saneamientos básico ambiental es la EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE ARAUCA EMSERPA E.I.C.E E.S.P. identificada con NIT 800.113.549-9; quien a su vez mediane contrato de operación especializada No. 135 de 2012 (folio 61-96) tercerizó la prestación del servicio de aseo (saneamiento básico

[5] Véase numeral 3 del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009
[6] Véase diccionario de la RAE.
tr. Econ. Subcontratar o externalizar trabajos o servicios con terceros.

ambiental) a la EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P identificada con NIT 900.579.142-8.

Tal y como se interpreta de la *CLÁUSULA PRIMERA*, *CLÁUSULA QUINTA*, *CLÁUSULA DECIMA PRIMERA*, *CLÁUSULA DECIMA SEGUNDA*, y, la sección 4 y 5 de la *CLÁUSULA DECIMA CUARTA* del citado contrato No. 135 de 2012, la EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P identificada con NIT 900.579.142-8, asume además de la responsabilidad de la prestación del servicio de saneamiento básico ambiental (en todos sus componentes)[7], se obliga a responder por las multas y sanciones pecuniarias por concepto de sanciones ambientales, así como por la responsabilidad por acciones u omisiones que dañen a terceros en ocasión a la ejecución del contrato.

En conclusión, a literalidad e interpretación del contrato No. 135 de 2012 (folio 61-96) respecto al incumplimiento de la normativa ambiental, las partes acuerdan endilgar cualquier título de responsabilidad ambiental a la EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P identificada con NIT 900.579.142-8. No obstante, es menester de esta Corporación precisar que la facultad sancionatoria ambiental contempla sancionar *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*[8].

En este orden de ideas, es menester de esta Corporación sancionar los responsables que, a título de culpa o dolo, por acción u omisión hayan incumplido con las normativas ambientales y/o los actos emanados por la autoridad ambiental. Por lo que, si bien a la EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P identificada con NIT 900.579.142-8, contractualmente le corresponda la carga de responsabilidad frente a la autoridad ambiental, del mismo modo, podrá atribuirse responsabilidad a quien por omisión de sus deberes permitió que se constituyera la infracción ambiental.

En tal sentido, es preciso referir a el artículo 1.3.4.2 de la CRA 151 de 1994, el cual establece responsabilidad de los municipios frente a los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo (artículo integrado y unificado en el artículo 1.12.2 de la Resolución CRA 943 de 2021. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 2.3.6.3.3.12 del Decreto 1077 de 2015); a los cuales en virtud de la competencia atribuida en el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, los municipios *ejercerán en los términos de la Ley y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos, dentro de sus competencias constitucionales y legales, asegurar que se preste a los habitantes del municipio de manera eficiente los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo por personas prestadoras de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio, siempre y cuando cumplan con el Artículo 6 de la Ley 142 de 1994.*

Dado que, la garantía de eficiencia de los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, es una obligación legal que, aunque se delegue, el artículo 1.3.4.4 de la CRA 151 de 1994 precisa que *cuando el Municipio encomiende a un tercero la prestación total o parcial de los servicios a través de transferir la propiedad o el uso y goce de los bienes que destina a la prestación de los servicios públicos, en su condición de responsable de la prestación eficiente de los mismos, está en el deber de vigilar en forma permanente el cumplimiento de las obligaciones contraídas por parte de la persona prestadora de los servicios (…).*

Lo que la citada norma indica es el deber del Municipio de Arauca de vigilar en forma permanente el cumplimiento de las obligaciones contraídas, en este caso en virtud del acuerdo No. 001 del 30 de mayo de 1997[9] contraídas por la EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE ARAUCA EMSERPA E.I.C.E E.S.P. identificada con NIT 800.113.549-9, quien a

---

[7] Siendo las actividades principales la construcción y operación del relleno sanitario, con énfasis en la correcto manejo y disposición final de residuos. El cual es aquel Proceso de aislar y confinar los residuos sólidos en forma definitiva, en forma definitiva, efectuado por las personas prestadoras de servicios, disponiéndolos en lugares especialmente diseñados para recibirlos y eliminarlos, obviando su contaminación y favoreciendo la transformación biológica de los materiales fermentables, de modo que no representen daños o riesgos a la salud humana y al medio ambiente.

[8] Véase artículo 5 de la Ley 1333 de 2009

[9] Véase contrato de operación especializada No. 135 de 2012, pág. 1

su vez tercerizó con EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P identificada con NIT 900.579.142-8; estableciendo textualmente en la *CLÁUSULA DECIMO TERCERA* límite de responsabilidad de EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE ARAUCA EMSERPA E.I.C.E E.S.P. manifestando que respecto al *Objeto (…) y el Alcance (…), no asume responsabilidades distintas de las que se derivan de la supervisión y control por medio de la supervisión o interventoría*.

Comoquiera que el Municipio de Arauca y la EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE ARAUCA EMSERPA E.I.C.E E.S.P., han tenido la responsabilidad de vigilar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de índole contractual y legal, la presunta omisión de su deber ha permitido que las problemáticas técnicas del relleno municipal de Arauca a cargo de la EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P sean un asunto de prioridad ambiental para esta Corporación, el cual de no atenderse con debido rigor ante el riesgo[10] ambiental.

Finalmente, según lo expresado con antelación, y resaltando el énfasis de intervención administrativa ambiental tendiente a garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales y la normativa ambiental, en beneficio y tutela del medio ambiente, los recursos naturales y la salud humana; esta Corporación dispone requerir a EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE ARAUCA EMSERPA E.I.C.E E.S.P. identificada con NIT 800.113.549-9, y el MUNICIPIO DE ARAUCA identificado con NIT 800.102.504-0.

En mérito de lo anterior, la Dirección Territorial Arauca de la Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia, CORPORINOQUIA.

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO: VINCULAR a la **EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE ARAUCA EMSERPA E.I.C.E E.S.P**. identificada con NIT 800.113.549-9, y el **MUNICIPIO DE ARAUCA** identificado con NIT 800.102.504-0, al proceso sancionatorio por las razones expuestas en la parte considerativa de este acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Iniciar procedimiento administrativo sancionatorio en contra de **EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE ARAUCA EMSERPA E.I.C.E E.S.P.** identificada con NIT 800.113.549-9, y el **MUNICIPIO DE ARAUCA** identificado con NIT 800.102.504-0, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: En orden a determinar con certeza los hechos y omisiones constitutivos de infracción ambiental y completar los elementos probatorios, se podrá de oficio realizar todo tipo de diligencias y actuaciones administrativas que se estimen necesarias y pertinentes, en los términos del artículo 22 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO CUARTO: Tener como elementos probatorios (i) concepto técnico No. 700.8.2.23-0371 de fecha 30 de noviembre de 2023, (ii) concepto técnico 700.8.2.24.0033 de fecha 02 de mayo de 2024; los cuales reposan en el expediente de licencia y/o permisos 700.29.13-036 y que quedará a disposición del presunto infractor para que ejerza su derecho de contradicción y defensa.

ARTÍCULO QUINTO: Notificar el contenido de esta decisión al representante de la **EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE ARAUCA EMSERPA E.I.C.E E.S.P.** identificada con NIT 800.113.549-9, o a quien haga de sus veces; y al representante del **MUNICIPIO DE ARAUCA** identificado con NIT 800.102.504-0. O a quien de forma expresa autoricen para actuar en su representación. Lo anterior atendiendo a lo dispuesto en los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011.

---

[10] Según artículo 210 de la Resolución 1096 de 2000 expedida por el Ministerio de Desarrollo Económico, Riesgo se define como las potenciales consecuencias económicas, sociales o ambientales que se pueden generar como resultado de los daños o la pérdida de función de un sistema durante un tiempo de exposición definido. Se expresa matemáticamente, como la probabilidad de exceder una pérdida en un sitio y durante un lapso determinado, resultado de relacionar la vulnerabilidad del sistema y la amenaza a la cual se encuentra sometido.

ARTÍCULO SEXTO: Comunicar el contenido del presente acto administrativo al representante de la EMPRESA DE ASEO DE ARAUCA S.A. E.S.P identificada con NIT 900.579.142-8.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Comunicar el contenido del presente acto administrativo con adjunto del auto No. 700.6.24.0002 de fecha 05 de enero de 2024, a la Procuraduría 31 Judicial II Ambiental y Agraria de Bogotá, para lo de su competencia de conformidad con lo previsto en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, enviándole copia del presente.

PARAGRAFO: Comunicar el contenido del presente acto administrativo con adjunto del auto No. 700.6.24.0002 de fecha 05 de enero de 2024, a la Procuradora 17 Judicial I Administrativa de Arauca al correo lfigueredoa@procuraduria.gov.co

ARTÍCULO OCTAVO: Publicar el presente acto administrativo en la página web de CORPORINOQUIA de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 70 de la Ley 99 de 1993 y una vez surtido este trámite deberá anexarse al expediente copia de la publicación que evidencie su cumplimiento.

ARTÍCULO NOVENO: Tener como interesado a cualquier persona que así lo manifieste conforme lo establecen el artículo 69 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 20 de la Ley 1333 de 2009; para efectos del trámite de las peticiones de intervención aplicar lo señalado por el artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO DECIMO: Contra el presente acto no procede recurso alguno, de conformidad con lo señalado por el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

CRISTIAN ANDRÉS ANAVE
Director Territorial Corporinoquia Arauca

Proyectó y Revisó Bryam S. Suarez
C.P.S: 120-12 13-24-108

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL
DE LA ORINOQUIA
NOTIFICACION PERSONAL
Resolución y/o Auto No 700.6.24.0092
Nombre Notificado Cesar Gutierrez Reyes
Firma
C.C. 1116799247 de Arauca
Firma Notificador Bryam Suarez
C.C. 1094272759 de Pamplona
Lugar y Fecha 16 de mayo 2024, Arauca

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL
DE LA ORINOQUIA
NOTIFICACION PERSONAL
Resolución y/o Auto No 700.624.0092
Nombre Notificado Cesar A. Valderrama A. Rad. No. 345/24
Firma Cesar A. Valderrama A. Rad. 3040/24
C.C. 79.155.061 de Bogotá
Firma Notificador
C.C. de
Lugar y Fecha