

## RESOLUCIÓN No.

### POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN

LA JEFE (E) DE LA OFICINA JURÍDICA DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RÍOS NEGRO Y NARE, "CORNARE",

En uso de sus atribuciones legales, estatutarias, funcionales y

### CONSIDERANDO

Que, a la Corporación Autónoma Regional de la Cuencas de los Ríos Negro y Nare, "CORNARE", le fue asignado el manejo, administración y fomento de los recursos naturales renovables dentro del territorio de su jurisdicción.

Que la 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 mediante la Resolución Corporativa RE-05191-2021 del 5 de agosto de 2021, se delegó competencia a la Oficina Jurídica de Cornare, para adelantar las Actuaciones Jurídicas de los procesos sancionatorios llevados dentro de la Subdirección General de Servicio al Cliente.

### ANTECEDENTES

Que mediante Resolución con radicado 131-1472 del 6 de noviembre de 2020, notificada personalmente el día 25 de marzo de 2021, se resolvió un Procedimiento Administrativo Sancionatorio de carácter Ambiental, en el cual se declaró responsable a la señora YESENIA VILLADA ÁLVAREZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.035.914.050 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado PLANTA DE BENEFICIO LA RINCONADA identificada con NIT: 1035914050-1, de los cargos segundo y tercero formulados mediante el Auto con Radicado No. 112-0640-2017, que rezan:

**"CARGO SEGUNDO:** No contar con permiso de vertimientos para las aguas residuales domésticas y no domésticas, en el desarrollo de la Actividad de Faenado y Sacrificio, actividad realizada en el establecimiento de comercio denominado PLANTA DE BENEFICIO LA RINCONADA, ubicado en la Vereda La Laja del Municipio de Rionegro, con coordenadas X: 857.341 Y: 1.175.848 Z: 2100, propiedad de la señora YESENIA VILLADA ALVAREZ, en contravención con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015, artículo 2.2.3.3.5.1

**CARGO TERCERO:** Indebido almacenamiento y disposición de residuos y subproductos, tales como (pieles, contenido ruminal, sangre), en desarrollo de la actividad de faenado y sacrificio, llevada a cabo en el establecimiento de comercio PLANTA DE BENEFICIO LA RINCONADA, ubicado en la Vereda La Laja del Municipio de Rionegro, con coordenadas X: 857.341 Y: 1.175.848 Z: 2100, en contravención con lo establecido en el Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974. Artículo 8 incisos a) y l)"

Indicándose respecto del cargo primero que reza:

**"CARGO PRIMERO:** No acatar e incumplir las condiciones impuestas por la Corporación, en la Resolución 112-0516 del 17 de febrero de 2017, mediante la cual se impuso medida de **SUSPENSION TOTAL E INMEDIATA DE LAS ACTIVIDADES DE FAENADO Y SACRIFICIO**, en las actividades desarrolladas en el establecimiento de comercio denominado **PLANTA DE BENEFICIO LA RINCONADA**, ubicado en la Vereda La Laja del Municipio de Rionegro, con coordenadas X: 857.341 Y: 1.175.848 Z:2100, propiedad de la señora **YESENIA VILLADA ALVAREZ**, en contravención con lo establecido en la Ley 1333 de 2009, artículo 5.

Que pese a encontrarse probado, se determinó que el mismo correspondía a incumplimiento de una medida preventiva de suspensión total e inmediata de las actividades de faenado y sacrificio, causal que fue prevista por el legislador en el artículo 7 de la Ley 1333 de 2009, como agravante de responsabilidad en materia ambiental, razón por lo cual, en aplicación al principio de non bis in ídem, principio integrado en el debido proceso aplicable a las actuaciones administrativas, no se llamó a prosperar dicho cargo, examinándose como causal de agravación de responsabilidad.

Que la Resolución con radicado 131-1472-2020, impuso a la señora **YESENIA VILLADA ÁLVAREZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.035.914.050 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **PLANTA DE BENEFICIO LA RINCONADA** una sanción consistente en multa por valor de Veintitrés Millones Cuatrocientos Treinta y Cuatro Mil Seiscientos Trece Pesos con Treinta y Un Centavos (\$ 23.434.613,31)

Que dentro del término legal para ello y mediante escrito con radicado CE-05939 del 13 de abril de 2021, la investigada Yesenia Villada Álvarez, a través de apoderada, presentó recurso de reposición, en el que solicitó reponer la Resolución 131-1472-2020 y de manera subsidiaria solicitó fuera evaluada nuevamente la tasación de la multa impuesta solicitando que se aclarara como se calificó la capacidad de detección de la conducta y que se reliquidara la multa impuesta tomando el salario mínimo legal mensual vigente al momento que expiró el permiso de vertimientos.

### **CONSIDERACIONES GENERALES**

Es necesario señalar, que la finalidad esencial del recurso de reposición según lo establece el Código Contencioso Administrativo, no es otra distinta, que la que el funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa, la aclare, modifique o revoque, con lo cual se da la oportunidad para que ésta, enmiende, aclare, modifique o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por ella expedido, en ejercicio de sus funciones.

Que para que se pueda proponer el recurso de reposición, el mismo acto administrativo que tomó la decisión deberá expresar los recursos que proceden contra dicho acto administrativo y dentro del término legal tal y como quedó consagrado en el artículo séptimo de la recurrida resolución.

Que así mismo y en concordancia con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, preceptúa que el recurso de reposición siempre deberá resolverse de plano, razón por la cual el funcionario de la administración a

quien corresponda tomar la decisión definitiva, deberá hacerlo con base en la información de que disponga.

Que el artículo 209 de la Constitución Política establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, intereses que van en caminados entre otras cosas al disfrute del medio ambiente sano a través de los respectivos mecanismos de prevención, control y/o mitigación.

Que en nuestra legislación existe un importante mecanismo de protección del medio ambiente, en cuanto otorga a los Entes públicos responsables del control Ambiental, la facultad de tomar medidas e imponer las sanciones que consideren pertinentes, y así cumplir con el precepto constitucional y legal de hacer prevalecer el interés general sobre el particular que debe regir dentro de nuestro estado social de derecho.

### **FRENTE AL SUSTENTO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN Y LAS CONSIDERACIONES DE ESTE DESPACHO**

Que en el término legal para ello y mediante escrito CE-05939 del 13 de abril de 2021, la señora Yesenia Villada Álvarez identificada con cédula de ciudadanía 1.035.914.050 a través de apoderada presentó recurso de reposición en el que solicitó reponer la Resolución 131-1472-2020 y de manera subsidiaria solicitó sea evaluada nuevamente la tasación de la multa impuesta solicitando que se aclare cómo se calificó la capacidad de detección de la conducta y que se reliquide la multa impuesta tomando el salario mínimo legal mensual vigente al momento que expiró el permiso de vertimientos, por lo que se hace necesario analizar de manera detallada los argumentos esbozados por la mencionada investigada, así:

#### **1. Frente al cargo primero**

Afirma la recurrente que pese a que la infracción fue juzgada como causal de agravación, considera necesario solicitar una nueva valoración respecto de dicho cargo, toda vez que, indica que a su sentir los descargos presentados fueron descontextualizados, pues señala que se concluyó que el secado de pieles de animales sacrificados de manera previa a la imposición de la medida de suspensión implicaba la continuación de la actividad, y manifiesta que dentro de la planta quedo una existencia de animales que con el paso del tiempo fueron muriendo y que el proceso de secado de pieles pasaba por un proceso de deshidratación que dura entre 5 y 15 semanas, proceso que no implicaba un desconocimiento de la orden de suspensión.

Aunado a lo anterior expresa que las recolecciones de lodos realizadas por la empresa ARD Pozos Sépticos S.A.S. en los meses de marzo y junio de 2017, no son indicativas de continuación de la operación de la planta, señalando que la Corporación realizó una interpretación desfavorable de dichos hallazgos, indicando que precisamente se aprovechó esta suspensión de actividades para realizar una limpieza general del sistema de vertimientos, por lo que solicita que esta presunta infracción se desestime como agravante.

Frente a lo disputado por la recurrente, sobre que se descontextualizó lo argumentado en el escrito de descargos y que las actividades evidenciadas por el personal técnico de la Corporación correspondían únicamente al secado de pieles de los animales sacrificados justo antes de que se notificara la medida preventiva de suspensión, difiere esta entidad, pues se señala que en visita realizada el 8 de marzo de 2017, esto es, a los 15 días de

haberse notificado la Resolución 112-0516-2017, por medio de la cual se impuso la medida preventiva de suspensión total e inmediata de las actividades de faenado y sacrificio, se encontraron pieles frescas de equinos y lixiviados de sangre en el piso en área que no contaba con instalaciones para la recolección y manejo de lixiviados generándose encharcamiento y olores desagradables, situación que contraría lo manifestado por la investigada respecto a que las pieles evidenciadas correspondían a animales sacrificados antes de la imposición de la medida, pues el estado de las pieles y el hecho de que se estuvieran generando lixiviados implica que se trababa de pieles frescas, ello, en atención a la temporalidad en que se realizó la visita de verificación, hallazgos plasmados en informe técnico con radicado 131-0501 del 17 de marzo de 2017.

Aunado a lo anterior y respecto a lo argumentado por la recurrente respecto a que se aprovechó el cese de actividades para realizar una "limpieza general de todo el sistema de vertimientos", se informa que, dado que la Resolución No. 112-0516 del 17 de febrero de 2017, mediante la cual se impuso medida preventiva de suspensión de las actividades de faenado y sacrificio se notificó en fecha 23 de febrero de 2017, dicha orden era de ejecución inmediata de conformidad con lo que establece el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009.

Así las cosas, y dado que se entiende que el proceso realizado en la planta de beneficio La Rinconada por su naturaleza no podía ser detenido ipso facto, y que por ende, posterior a la suspensión de las actividades hubiera necesidad de la recolección de los lodos del sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas, resultantes del desarrollo de la actividad, se encuentra razonable la recolección de lodos que se realizó en fecha 3 de marzo de 2017, la cual se encuentra soportada en factura allegada por la empresa ARD Pozos Sépticos S.A.S., en la cual se especifica la recolección de 6m<sup>3</sup> de lodos provenientes en el establecimiento de comercio La Rinconada.

No obstante, se allegaron también facturas de recolección de lodos de fechas 27 y 28 de junio de 2017, las cuales, de haberse suspendido las actividades como se ordenó, carecen de sentido para esta Corporación, siendo del caso advertir que no existe asidero probatorio que respalde lo manifestado por la recurrente respecto de que se aprovechó el cese de actividades para realizar una limpieza del sistema, pues obra en el plenario factura de recepción de lodos en el establecimiento de comercio La Rinconada de fecha 27 de junio de 2017, por un volumen de 10m<sup>3</sup> con anotación de que el sistema se encontraba colmatado y factura de recepción de lodos en el establecimiento de comercio La Rinconada de fecha 28 de junio de 2017 por un volumen de 2m<sup>3</sup>, lo que implica algunas situaciones:

- Las facturas son claras en especificar que el servicio prestado corresponde a la recolección de lodos especificando incluso el volumen recolectado y no limpieza o mantenimiento del sistema como lo quiere hacer ver la recurrente, lo que desvirtúa lo alegado frente a este punto.
- Si a partir del 24 de febrero de 2017, se acató la medida de suspensión de actividades de faenado y sacrificio (como lo reitera la investigada) y en fecha 3 de marzo de 2017 se recolectaron los lodos del sistema por un volumen de 6 m<sup>3</sup>, ¿cómo explica la investigada la procedencia de los lodos que se recolectaron 3 meses después por volumen de 10m<sup>3</sup> en fecha 27 de junio y 2m<sup>3</sup> en fecha 28 de junio de 2017? , valor muy superior a la reportada incluso en la primera factura, situación acreditada en las facturas emitidas por la empresa ARD Pozos Sépticos S.A.S.ESP allegadas al proceso.

Así las cosas, se enfatiza nuevamente que el cumplimiento de la medida de suspensión total e inmediata de las actividades de faenado y sacrificio impuesta mediante Resolución

112-0516 del 17 de febrero de 2021, resultaba de inmediato e imperioso cumplimiento, reiterándole a la recurrente que no existe en el plenario prueba siquiera sumaria de que su cumplimiento implicara un daño mayor según lo afirmado en escrito de descargos, siendo del caso resaltar que su no acatamiento implicaba el desarrollo de la actividad sin los permisos que la ley dispone, situación que podría acarrear impactos negativos para el medio ambiente, pues es de recordarse que precisamente los permisos ambientales son mecanismos reglados que le permiten a las autoridades ambientales ejercer control a las actividades que afecten o puedan afectar al medio ambiente y así poder establecer los requisitos que sujetarán la recuperación, conservación, protección, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Así las cosas y en atención a las pruebas obrantes en el proceso, se indica que se encuentra probado el incumplimiento de una medida preventiva de suspensión de las actividades de faenado y sacrificio impuesta, por lo cual se hacía procedente emplearla como causal de agravación de responsabilidad.

## **2. Frente al cargo segundo**

Solicita la recurrente que se haga una nueva apreciación conjunta y razonada de las pruebas, señalando que lo que se debe probar en este asunto es que se estaban generando vertimientos, afirmando que este hecho no fue probado mas allá de toda duda.

Frente a lo enunciado por la recurrente, respecto a que no debe llamarse a prosperar el cargo segundo, se hace imperioso aclarar que la actividad desarrollada en la planta de beneficio La Rinconada consistente en el sacrificio y faenado de equinos es una actividad que genera diferentes tipos de vertimientos, de los cuales se advierte, no solo provienen del sacrificio de los equinos como pretende hacer ver la investigada, pues desconoce en sus afirmaciones que durante dicha labor se generan aguas residuales provenientes del lavado de la zona de sacrificio, lavado de indumentaria, aguas residuales domésticas entre otros, por lo que la recolección de los "lodos" recolectados por la empresa ARD Pozos Sépticos no abarcaría todos los vertimientos generados dentro de dicha planta de beneficio.

Respecto a ello se explica lo siguiente, el Decreto 1076 de 2015 en el artículo 2.2.3.3.1.3. en su numeral 35; trae como definición de vertimiento aquella *"Descarga final a un cuerpo de agua o al suelo de elementos y sustancias o compuestos contenidos en un medio líquido"*, y prosigue en su numeral 37 con la definición de vertimiento no puntual estableciendo que es *"Aquel en el cual no se puede precisar el punto exacto de descarga al cuerpo de agua o al suelo, tal es el caso de vertimientos provenientes de escorrentía, aplicación de agroquímicos u otros similares."*

Respecto de lo cual, debe resaltarse que, en la visita realizada al establecimiento de comercio en fecha 8 de marzo de 2017, hallazgos plasmados en informe técnico 131-0501-2017, se evidenció que con la disposición de las pieles en la bodega se generaban lixiviados de manera continua sin ningún tipo de tratamiento o sistema de recolección y estos a su vez se infiltraban al suelo, situación que se configura como vertimiento no puntual tal y como se encuentra consagrado en la normatividad ambiental descrita, por lo que, sí se encuentra probado el hecho de que la actividad se encontraba generando vertimientos no puntuales a campo abierto, el cual, es igualmente considerado como vertimiento por la normatividad ambiental y es objeto de control por parte de la autoridad ambiental.

Aunado a lo anterior, se recuerda que según lo manifestado por la señora Yesenia Villada propietaria del establecimiento La Rinconada en escrito con radicado No. 131-1717-2017

“Los cedros Parque Ambiental S.A.S recolectan y disponen mensualmente los residuos generados en la planta”, no obstante, se insiste en que en el informe Técnico de control y seguimiento con radicado No. 131-0501 del 17 de marzo de 2017, se evaluó la capacidad del sistema de tratamiento, encontrándose que era de 37.5 m<sup>3</sup> y al ser confrontados con los consumo de agua facturados en el mes de octubre del 2016 que fue de 800m<sup>3</sup>, quedó en evidencia que por semana se generan 200m<sup>3</sup> aproximadamente, por lo que se encuentra probado que el sistema de tratamiento de la Planta de Beneficio La Rinconada no tenía capacidad para almacenar y retener los residuos generados hasta que los mismos fueran recolectados, razón por lo cual, lo argumento por la recurrente no tiene la entidad suficiente para desvirtuar el cargo formulado.

### **3. Frente al cargo tercero**

Resalta la recurrente que se echa de menos una valoración completa de la descripción del proceso productivo que se llevaba a cabo en la planta de beneficio La Rinconada, narrada en el escrito de descargos, pues menciona que se manifestó a la Corporación que la Planta no era sitio de almacenaje de subproductos ya que por razones lógicas los subproductos descompuestos no prestan utilidad alguna, además que al momento del cierre, las pieles de los animales que ya se habían sacrificado pasaban por un proceso de secado que tardaba alrededor de 3 meses.

Respecto a los anteriores argumentos, se asombra a esta Corporación que la recurrente alegue que no se realizó una valoración completa del proceso productivo que se llevaba a cabo en la planta de beneficio La Rinconada, e insista en afirmar que en el predio en el cual se desarrollaban las actividades no se almacenaba subproductos, cuando se encuentra probado de las pruebas recolectadas, esto es, visita realizada el 8 de marzo de 2017, en la que se evidenció que en las instalaciones de la Planta de Beneficio La Rinconada se encontraba una bodega con el almacenamiento y disposición de los subproductos como vísceras blancas, vísceras rojas, sangre, hueso y decomisos.

Que si bien respecto de esa bodega evidenciada en campo la señora Villada Álvarez indicó que realizó un acuerdo verbal con la empresa Refinal, que consistía específicamente en la utilización de ese espacio para actividades de trasbordo y que al momento de cierre la de la Planta, Refinal continuó utilizado este espacio para la carga que llegaba de otras plantas de beneficio, se advierte, que si en gracia de discusión se admitiera dicha afirmación, no habría lugar a exonerar de responsabilidad, pues se le aclara a la investigada que de conformidad a lo que dispone el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, la propiedad es una función social que trae consigo obligaciones como la de la función ecológica, siendo el titular del derecho real de dominio de predio responsable de velar para que dentro de su predio no se desarrollen actividades que atenten contra el medio ambiente y los recursos naturales, por lo que dicha situación tampoco la exoneraría de la responsabilidad imputada.

Ahora bien y pese a lo señalado por la investigada, se indica que mediante escrito con radicado 131-4853 del 21 de junio de 2018, la misma empresa Refinadora Nacional de Aceites y Grasas S.A.S. REFINAL S.A.S. indicó a esta Corporación que el proceso que llevaba a cabo dentro de la Planta de Beneficio La Rinconada, consistió únicamente en el acopio y trasbordo de subproductos de sacrificio animal para su despacho hacia su planta de producción en el municipio de Candelaria – Valle del Cauca, desconociendo lo afirmado por la investigada respecto a que los subproductos que se hallaban en su bodega eran de la empresa Refinal, por lo que, al desvirtuarse lo manifestado por la investigada respecto de que el almacenamiento y disposición de residuos y subproductos, tales como (pieles, contenido ruminal, sangre) era realizado por un tercero, el presente cargo está llamado a prosperar.

## RESPECTO A LA INDEBIDA VALORACIÓN EN LA TASACIÓN DE MULTA

### 4. Respecto a la capacidad de detección de la conducta

Indica la recurrente que la capacidad de detección de la conducta se justificó como baja, pero se calificó como alta, por lo que solicita se aclare, manifestando que concuerda en que hay una capacidad de detección alta debido a que la corporación realizaba control y seguimiento continuo de las actividades de la planta.

En relación a lo anterior se aclara a la investigada que en efecto la capacidad de detección se evaluó como alta y de esta manera se le asignó el valor, correspondiendo a un error de transcripción, que se utilizara la palabra baja en el formato para la tasación de la multa impuesta transcrito en el acto administrativo, situación que no cambia el valor utilizado ni la justificación de dicho criterio, pues le asiste la razón a la investigada respecto a que la capacidad de detección de la conducta se considera alta debido a que la actividad comercial era objeto de control y seguimiento por parte de la Corporación.

### 5. Respecto al salario mínimo legal mensual vigente

Señala la recurrente que la Corporación ha debido usar para calcular la multa impuesta el valor del salario mínimo legal mensual vigente al momento en que expiró el permiso de vertimientos con que contaba el establecimiento de comercio, teniendo en cuenta que no contar con el mismo es una de las conductas reprochadas.

Sobre lo argumentado frente al salario mínimo legal mensual vigente usado al momento de tasar la multa impuesta se hace la salvedad que se tomó el salario legal mensual vigente para el año 2017, esto es, Setecientos Treinta y Siete Mil Setecientos Diecisiete Pesos (\$ 737.717), teniendo en cuenta que este fue el año en que la Corporación verificó los hechos, evidenció el funcionamiento del establecimiento sin el lleno de los permisos ambientales y observó el vertimiento no puntual a campo abierto, razón por lo cual, no podría esta Corporación tomar una fecha diferente a la cual evidenció los hechos objeto de infracción ambiental, por lo que no habrá lugar a recalcular la multa impuesta.

En conclusión, evaluados los argumentos esbozados y confrontados los referentes normativos y lo que reposa en el expediente, esta Corporación considera que, los criterios tenidos en cuenta al momento de resolver el procedimiento sancionatorio y tasar la multa, son acordes a derecho y no es procedente acceder a las solicitudes realizadas por la investigada, por existir el suficiente material probatorio que da cuenta de la comisión a la infracción a la normatividad ambiental, máxime que cada etapa procesal se surtió de conformidad con lo que establece la normatividad aplicable.

Que en mérito de lo expuesto se,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución 131-1472 del 6 de noviembre de 2020, por medio de la cual se resolvió un Procedimiento Administrativo Sancionatorio de carácter Ambiental, en el cual se declaró responsable a la señora **YESENIA VILLADA ÁLVAREZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.035.914.050 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado PLANTA DE

BENEFICIO LA RINCONADA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**PARAGRAFO:** Se advierte que el plazo para el pago del valor de la multa impuesta en Resolución 131-1472-2020, empezará a correr a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente el presente acto administrativo a la señora Yesenia Villada Álvarez a través de su apoderada la señora Ana Isabel Cardona González, mediante el correo electrónico autorizado para ello.

En caso de no ser posible la notificación personal se hará en los términos de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO TERCERO: PUBLICAR** la presente decisión, en el boletín oficial de la Corporación, a través de la página web, lo resuelto en este Acto Administrativo

**ARTÍCULO CUARTO: CONTRA** la presente decisión no procede recurso.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ISABEL CRISTINA GIRALDO PINEDA**  
Jefe Oficina Jurídica SORNARE (E)

**Expediente: 056150326905**

Fecha: 24/11/2021

Proyectó: Ornella Rocio Alean Jiménez

Revisó: Marcela B

Aprobó: John M

Técnico: Emilsen D

Dependencia: Subdirección General de Servicio al Cliente