

AUTO N. 03475

“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por las Resoluciones 046 de 2022, y 0689 del 03 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que profesionales de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público perteneciente a la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, en ejercicio de sus funciones de control, seguimiento y vigilancia, realizaron la respectiva verificación al cumplimiento a la normativa ambiental, a la sociedad **CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S.**, con NIT 900.762642 - 2, con relación al proyecto de construcción **TORRE MAYOR DE LA 27** inscrito ante la Secretaría Distrital de Ambiente bajo el PIN 9986 y ubicado en la Carrera 26 H No. 34 - 42 Sur, en la Ciudad de Bogotá D.C.

Que mediante el radicado 2016EE95195 del 13 de junio 2016, la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público, requirió a la sociedad **CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S.**, con NIT 900.762642 - 2, para que ejecutara las siguientes acciones:

“(…)

*Por todo lo anterior, la SCASP solicita que se complemente el PG-RCD y se actualice en el aplicativo con los reportes mensuales de RCD y las correspondientes certificaciones disposición final y aprovechamiento, aun cuando no se haya generado material en alguno de los meses, ya que el proyecto de acuerdo a lo informado ya dio inicio el 01/02/2016. **La actualización del PGRCD, los reportes en el aplicativo y el PIN asignado por el sistema a la obra, y demás requerimientos relacionados en el presente oficio deberán ser comunicados a esta entidad***

en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles a partir del recibo de la presente comunicación. El plan ajustado será revisado por última vez por la SCASP y, una vez aprobado, deberá actualizarse de manera mensual y permanecer en frente de obra para revisión de la entidad cuando así lo requiera.

(...)"

Que se establece que marzo de 2015 fue la fecha de inicio de la obra construcción **TORRE MAYOR DE LA 27**.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Que, como consecuencia, la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público de esta Secretaría, emitió el **Concepto Técnico No. 07616 del 13 de julio del 2022**, mismo que señala, en algunos de sus apartes, lo siguiente:

"(...)

4. CONCEPTO TÉCNICO

La empresa SOCIEDAD CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S responsable del proyecto constructivo "Torre Mayor de la 27" registrada ante esta Entidad con número de PIN **9986**, no ha realizado los ajustes relacionados con los reportes mensuales de disposición final y aprovechamiento en los siguientes periodos: febrero, marzo, abril y mayo de 2016. Por lo tanto, no se ha dado cumplimiento con el porcentaje de reutilización y actualización de reportes mensuales, de acuerdo a lo establecido en la normatividad ambiental vigente.

Además, la empresa SOCIEDAD CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S. NO remitió a esta Entidad un informe técnico donde se sustente amplia y suficientemente los motivos por los cuales NO se pudo alcanzar con el porcentaje de reutilización y/o aprovechamiento, el cual le corresponde al 10% del volumen de material utilizado en el desarrollo de la obra. Dicho informe técnico se debió enviar a esta Entidad previo al inicio de la obra, como se establece en el **Artículo 4 de la Resolución No. 01115 del 2012** "Por medio de la cual se adoptan los lineamientos técnico-ambientales para las actividades de aprovechamiento y tratamiento de los Residuos de Construcción y Demolición en el Distrito Capital". Adicionalmente, la empresa SOCIEDAD CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S tampoco presenta certificados de compra de materiales provenientes de los Centros de Tratamiento y Aprovechamiento – CTA autorizados.

Por lo anterior, la empresa SOCIEDAD CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S debía cumplir con la normatividad vigente establecida para el Distrito Capital relacionada con la utilización de elementos reciclados provenientes de los Centros de Tratamiento y/o Aprovechamiento de RCD legalmente constituidos y/o la reutilización de los generados por las etapas constructivas y de desmantelamiento, en un porcentaje no inferior al 10%, del total de volumen o peso de material usado en la obra a construir.

El proyecto constructivo "Torre Mayor de la 27" ejecutado por la empresa SOCIEDAD CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S incumplió con lo establecido en el Artículo 3 y 4 de la Resolución 01115 de 2012 "Por medio de la cual se adoptan los lineamientos Técnico - Ambientales

para las actividades de aprovechamiento y tratamiento de los residuos de construcción y demolición en el Distrito Capital”:

ARTÍCULO 3º- DEFINICIONES.

Plan de Gestión de RCD en la obra: se trata de un documento basado en la elaboración de unos formatos y un documento explicativo para su correcta implementación. Dichos formatos, una vez diligenciados, conformaran los apartados que estipula la presente resolución.

ARTÍCULO 4º- DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y CONSTRUCTORAS. Dentro del marco de la Gestión Integral de los Residuos de la Construcción y Demolición- RCD-, a partir de agosto del año 2013, las Entidades Públicas y Constructoras que desarrollen obras de infraestructura y construcción al interior del perímetro urbano del Distrito Capital deberán incluir desde la etapa de estudios y diseños los requerimientos técnicos necesarios con el fin de lograr la utilización de elementos reciclados provenientes de los Centros de Tratamiento y/o Aprovechamiento de RCD legalmente constituidos y/o la reutilización de los generados por las etapas constructivas y de desmantelamiento, en un porcentaje no inferior al 5%, del total de volumen o peso de material usado en la obra a construir por la entidad anualmente. Mensualmente deberán reportar a la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de su portal web, la cantidad total de materiales usados, y el tipo de productos, volumen y/o peso de material reciclado proveniente de los centros de tratamiento y/o aprovechamiento de RCD que se haya utilizado en el mes anterior al reporte, en las obras de infraestructura o construcción desarrolladas por cada entidad o en desarrollo, indicando además los datos de los centros de aprovechamiento y/o tratamiento de donde provengan dichos materiales. (Subrayado fuera de texto).

PARÁGRAFO 1.- Cada año dicho porcentaje aumentará en cinco (5) unidades porcentuales hasta alcanzar mínimo un 25%. En caso de agotamiento comprobado de las reservas de material o que la obra o proyecto no pueda cumplir por razones técnicas con dichos porcentajes deberá, previo al inicio de obra, presentar informe técnico a la Secretaría Distrital de Ambiente, que sustente amplia y suficientemente su no cumplimiento por parte del responsable del proyecto. (Subrayado fuera de texto).

5 CONSIDERACIONES FINALES

Se solicita al grupo jurídico de la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público y de la Dirección de Control Ambiental, considerar el inicio de los procesos administrativos y/o sancionatorios a que haya lugar, contra la empresa SOCIEDAD CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S., dado el incumplimiento de la normatividad ambiental vigente para el sector de la construcción, citada en el numeral 4 de este documento (Concepto Técnico), por las inconsistencias encontradas para el proyecto constructivo “Torre Mayor de la 27”, ubicado en la carrera 26H No. 34-42 Sur de la localidad de Rafael Uribe Uribe.

Es válido acotar que la SCASP continuará realizando los procesos de seguimiento y control ambiental, de manera rigurosa conforme a sus competencias, velando por que se encaminen acciones inmediatas tendientes a subsanar la totalidad de los impactos que se generen por actividades constructivas y sus derivadas.

(...)"

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. De los Fundamentos Constitucionales

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia es obligación, a cargo del Estado colombiano y de los particulares, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que el régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido proceso, en virtud del cual, *"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio"*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que, por su parte, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

A su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado colombiano deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

2. Del Procedimiento – Ley 1333 de 2009 y demás disposiciones

Que el procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia se encuentra regulado en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.

Así, el artículo 1° de la citada Ley, establece:

"(...) ARTÍCULO 1o. 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, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos". (Subrayas y negrillas insertadas).

Que la Ley 1333 de 2009, señala en su artículo 3°, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, 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 a su vez el artículo 5° ibídem, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.

Que a su vez los artículos 18 y 19 de la norma de la norma en mención, establecen:

*“(...) **Artículo 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio.** El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.*

***Artículo 19. Notificaciones.** En las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo”.*

De igual manera, la multicitada Ley 1333 de 2009, en su artículo 20° establece:

*“**ARTÍCULO 20. INTERVENCIONES.** Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental”*

De otro lado, el artículo 22° de la citada Ley 1333, dispone que para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios, la autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas, tales como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones, etc.

Que así mismo, el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 indica *“(...) Las autoridades que adelanten procesos sancionatorios ambientales deberán comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de los procesos sancionatorios ambientales.”*

Que, en lo atinente a principios, la Ley 1437 de 2011 consagra en su artículo 3° que:

“(...)

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.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad

(...)"

Visto así los marcos normativos que desarrollan la presente etapa del proceso sancionatorio ambiental, el presente asunto se resolverá de la siguiente manera:

IV. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA

Del Caso En Concreto

Conforme a lo anterior y de acuerdo con lo indicado en el **Concepto Técnico No. 07616 del 13 de julio del 2022**, en el cual se advierte eventos constitutivos de infracción ambiental materializados en presuntos incumplimientos a la normatividad ambiental; así:

Resolución 1115 del 2012 *"Por medio de la cual se adoptan los lineamientos Técnico-Ambientales para las actividades de aprovechamiento y tratamiento de los residuos de construcción y demolición en e Distrito Capital"*

(...)"

ARTÍCULO 3º.- DEFINICIONES: *Adóptense las siguientes definiciones con miras a la correcta aplicación e interpretación de la presente Resolución:*

(...)

Centros de tratamiento y/o aprovechamiento: *sitios en donde se podrán realizar actividades de separación, clasificación, tratamiento y almacenamiento temporal de los escombros implementando las medidas ambientales que manejen los impactos generados.*

Los Centros de tratamiento y/o aprovechamiento, pueden ser:

- **Fijos:** *son instalaciones que funcionan al interior de un predio cerrado, cuya maquinaria se encuentra fija.*

- **Móviles:** *son instalaciones y maquinarias que están acondicionadas para el desplazamiento a los sitios de generación de los escombros.*

(...)

Plan de gestión de RCD en la obra: Se trata de un documento basado en la elaboración de unos formatos y un documento explicativo para su correcta implementación. Dichos formatos, una vez diligenciados, conformaran los apartados que estipula la presente resolución.

(...)

ARTÍCULO 4º- DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y CONSTRUCTORAS. Dentro del marco de la Gestión Integral de los Residuos de la Construcción y Demolición- RCD-, a partir de agosto del año 2013, las Entidades Públicas y Constructoras que desarrollen obras de infraestructura y construcción al interior del perímetro urbano del Distrito Capital deberán incluir desde la etapa de estudios y diseños los requerimientos técnicos necesarios con el fin de lograr la utilización de elementos reciclados provenientes de los Centros de Tratamiento y/o Aprovechamiento de RCD legalmente constituidos y/o la reutilización de los generados por las etapas constructivas y de desmantelamiento, en un porcentaje no inferior al 5%, del total de volumen o peso de material usado en la obra a construir por la entidad anualmente. Mensualmente deberán reportar a la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de su portal web, la cantidad total de materiales usados, y el tipo de productos, volumen y/o peso de material reciclado proveniente de los centros de tratamiento y/o aprovechamiento de RCD que se haya utilizado en el mes anterior al reporte, en las obras de infraestructura o construcción desarrolladas por cada entidad o en desarrollo, indicando además los datos de los centros de aprovechamiento y/o tratamiento de donde provengan dichos materiales.

PARÁGRAFO 1.- Cada año dicho porcentaje aumentará en cinco (5) unidades porcentuales hasta alcanzar mínimo un 25%. En caso de agotamiento comprobado de las reservas de material o que la obra o proyecto no pueda cumplir por razones técnicas con dichos porcentajes deberá, previo al inicio de obra, presentar informe técnico a la Secretaría Distrital de Ambiente, que sustente amplia y suficientemente su no cumplimiento por parte del responsable del proyecto.

(...)

Resolución 932 DE 2015 “En calidad de Autoridad Ambiental del Distrito Capital, bajo el uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 64, 65 y 66 de la Ley 99 de 1993, el Acuerdo Distrital 257 de 2006, así como los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, además”

“(...)

ARTÍCULO 1º.- Modificar el artículo 5 de la Resolución No. 1115 del 26 de septiembre de 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 5º OBLIGACIONES DE LOS GRANDES GENERADORES Y POSEEDORES DE LOS RESIDUOS DE CONSTRUCCIÓN Y DEMOLICIÓN –RCD-: Dentro del marco de la Gestión Integral de Residuos Sólidos los grandes generadores y/o poseedores de Residuos de Construcción y Demolición –RCD- en el perímetro urbano de Bogotá D.C. están sujetos a cumplir con las siguientes obligaciones:

1. Registrarse ante esta Secretaría por una sola vez en la página web y obtener el respectivo PIN, reportar mensualmente en el aplicativo web de RCD de la Secretaría Distrital de Ambiente las cantidades de RCD dispuestos y/o aprovechados y los respectivos certificados emitidos por sitio autorizado.

(...)"

Así pues, dentro del **Concepto Técnico No. 07616 del 13 de julio del 2022**, se evidencia un presunto incumplimiento de las normas anteriormente citadas por parte de la sociedad **CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S.**, identificada con NIT 900.762642 - 2, propietaria del proyecto de construcción **TORRE MAYOR DE LA 27** inscrito ante la Secretaría Distrital de Ambiente bajo el PIN 9986 y ubicado en la Carrera 26 H No. 34 - 42 Sur, en la Ciudad de Bogotá D.C.; toda vez que:

- No sean realizado los ajustes relacionados con los reportes mensuales de disposición final y aprovechamiento en los siguientes periodos: febrero, marzo, abril y mayo de 2016. Por lo tanto, no se ha dado cumplimiento con el porcentaje de reutilización y actualización de reportes mensuales, de acuerdo a lo establecido en la normatividad ambiental vigente.
- No se remitió a esta Entidad, previo al inicio de la obra un informe técnico donde se sustente amplia y suficientemente los motivos por los cuales NO se pudo alcanzar con el porcentaje de reutilización y/o aprovechamiento, el cual le corresponde al 10% del volumen de material utilizado en el desarrollo de la obra.
- No presentaron certificados de compra de materiales provenientes de los Centros de Tratamiento y Aprovechamiento – CTA autorizados.

Que, en ese orden, no se considera necesario hacer uso de la etapa de indagación preliminar prevista en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009, toda vez que la información que tiene a disposición la autoridad ambiental permite establecer la existencia de una conducta presuntamente constitutiva de infracción ambiental y por tanto el mérito suficiente para dar inicio al procedimiento sancionatorio ambiental a través del auto de apertura de investigación.

Que, así las cosas, atendiendo lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente dispondrá iniciar procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental en contra de la sociedad **CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S.**, identificada con NIT 900.762642 - 2, propietaria del proyecto de construcción **TORRE MAYOR DE LA 27** inscrito ante la Secretaría Distrital de Ambiente bajo el PIN 9986 y ubicado en la Carrera 26 H No. 34 - 42 Sur, en la Ciudad de Bogotá D.C.; con el fin de verificar los hechos u omisiones presuntamente constitutivos de infracción ambiental, contenidos en el precitado Concepto Técnico.

V. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Que, el Decreto 109 de 16 de marzo de 2009 "*Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones*" expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., modificado por el Decreto 175 del 4 de mayo de 2009, estableció la nueva

estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, determinó las funciones de sus dependencias y dictó otras disposiciones.

Que, en lo relacionado al derecho sancionador ambiental, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, otorgó la potestad sancionatoria en materia ambiental, a través de las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 y demás autoridades ambientales, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

Que, en virtud del numeral 1° del artículo 2° de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por las Resoluciones 00046 de 2022 y 0689 del 03 de mayo de 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delegó a la Dirección de Control Ambiental, entre otras, la siguiente:

“1. Expedir los actos administrativos de trámite y definitivos relacionados con los procesos sancionatorios de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente.”

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. - Iniciar procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, en contra de la sociedad **CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S.**, identificada con NIT 900.762642 - 2, propietaria del proyecto de construcción **TORRE MAYOR DE LA 27** inscrito ante la Secretaría Distrital de Ambiente bajo el PIN 9986, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, atendiendo lo señalado en la parte motiva del presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Realizar de oficio todo tipo de diligencias y actuaciones administrativas que se estimen necesarias y pertinentes en los términos del artículo 22 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, si hubiere lugar a ello, en orden a determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar el contenido del presente acto administrativo a la sociedad **CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S.**; por medio de su representante legal o quien haga sus veces, en la Carrera 24 A No. 33 – 79 Sur, de la Ciudad de Bogotá D.C.; según lo establecido en el artículo 66 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO. - Al momento de la notificación, se hará entrega a la investigada sociedad **CONSTRUCTORA SOTO ATEHORTUA S.A.S.**, de una copia simple (digital o física) del **Concepto Técnico No. 07616 del 13 de julio del 2022**, fundamento técnico del presente acto administrativo, para su debido conocimiento.

