



RESOLUCION N. 01018

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICION Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de sus facultades conferidas mediante la Resolución No. 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución No. 02566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009, lo dispuesto en las Leyes 99 de 1993, 1333 de 2009, las Resoluciones 1188 de 2003 y 3957 de 2009, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, profirió la Resolución No.00513 del 29 de marzo de 2019, “POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”, la cual, entre otras cosas resolvió:

(...)

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar responsable a la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, con Nit. 860.029.424-6, ubicada en la calle 39 B No. 21-43 Piso 4, de los cargos primero, segundo y sexto (este último respecto al literal a) del artículo 6 de la Resolución 1188 de 2003), formulados mediante **Auto No. 01429 del 31 de julio de 2013**. Lo anterior, de conformidad con lo expuesto en el presente acto administrativo.

(...)

ARTÍCULO TERCERO. - Imponer a la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, con Nit. 860.029.424-6, una multa de CIENTO SETENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$178.234.206), que corresponden



aproximadamente a 215,2 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes para el año 2019, por los cargos primero, segundo y sexto, formulados mediante Auto No. 01429 del 31 de julio de 2013.

PARÁGRAFO PRIMERO. - *La multa por la infracción evidenciada en los cargos primero, segundo y sexto, se impone por el factor de riesgo ambiental.*

(...)

ARTÍCULO NOVENO. - *Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009, ante esta Secretaría, el cual podrá ser interpuesto dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación con plena observancia de lo establecido en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011).*

(...)

Que la anterior resolución fue notificada personalmente el 02 de abril de 2019, al señor **LUIS HERNANDO MELO CONTRERAS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.114.903, en calidad de Autorizado de la señora **ANGELA JANNETTE IPUS LOPEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.115.696, Representante Legal de la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, con Nit. 860.029.424-6.

Que mediante **Radicado No. 2019ER83404 del 12 de abril de 2019**, la señora **ANGELA JANNETTE IPUS LOPEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.115.696, Representante Legal de la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, con Nit. 860.029.424-6, presentó recurso de reposición contra la Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA RESOLVER EL RECURSO

Para resolver el recurso de reposición interpuesto, es preciso partir de la finalidad misma que trae la precitada figura jurídica, la cual está dirigida a que se aclare, modifique, adicione o revoque la decisión adoptada por la Administración en un acto administrativo; situación que dará lugar al agotamiento de la vía administrativa como requisito indispensable para acudir a la jurisdicción.

Respecto al recurso de reposición, la Ley 1333 de 21 de julio de 2009, dispuso en el artículo 30, lo siguiente:



“ARTÍCULO 30. 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.”*

En ese sentido el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indica el término y la forma en que dicho recurso deberá ser presentado.

“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...”*

De igual forma el artículo 77 de la citada codificación prescribe:

“ARTÍCULO 77. Requisitos. – (...)

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.*

(...)”

Así, para el caso en particular, el recurso de reposición interpuesto contra la **Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019**, debe atacar los argumentos que sirvieron de soporte para su expedición, de manera que la administración pueda revocar, aclarar o modificar la decisión adoptada, si hubiere lugar a ello.



III. CONSIDERACIONES DE ESTA SECRETARIA

Con el objeto de establecer el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011-Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se verificó que el recurso de reposición interpuesto por la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, contra la **Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019**, se radicó ante esta Entidad estando dentro del término legal.

Así las cosas, se realizará el análisis de los argumentos presentados por la recurrente, para luego dejar por sentado si procede o no el recurso propuesto.

IV. ARGUMENTOS DEL RECURSO

Que, en su escrito de defensa, la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, sustentó sus argumentos, en los puntos que se indican a continuación:

(...)

1. De la procedencia de los alegatos de conclusión.

Como primera medida consideramos importante señalar que los alegatos de conclusión constituyen una etapa principal y esencial dentro de los procesos administrativos sancionatorios, en consideración que permiten al investigado realizar sus pronunciamientos y apreciaciones finales de cara a las demás etapas y actuaciones que se surtieron dentro del trámite en donde él mismo ocupa un papel principal y primordial, entre otras razones por que las resultas del mismo pueden afectar de manera grave sus intereses jurídicos y económicos.

En este sentido, el ejercicio del anterior derecho (presentar alegatos de conclusión) se constituye en una manifestación de los principios constitucionales al debido proceso y a la defensa, presentes en todas y cada una de las actuaciones administrativas y judiciales; de allí que los procedimientos administrativos en general, y sancionatorio ambiental, tengan una reglamentación específica y complementaria con otras normas procesales que tienen como columna vertebral garantizar el derecho de defensa y el debido proceso. En el caso del procedimiento sancionatorio ambiental existen unas normas rectoras que persiguen que su interpretación y aplicación en cada caso concreto no deje lugar a dudas o vacíos, como quera (sic) que es un trámite de carácter punitivo, dentro del cual las garantías fundamentales deben ser resguardadas celosamente; lo que implica que ante el vacío del procedimiento específico deba acudir al general con el fin de salvaguardar las garantías antes referidas.



Ahora bien, la Corte Constitucional en sentencia C-107/2004 del diez (10) de febrero de dos mil cuatro (2004) señaló lo siguiente con relación a la importancia y papel preponderante de los alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

(...)

En razón a lo anterior, y con el fin de suplir el vacío normativo de la Ley 1333 de 2009, en lo que hace al trámite del proceso administrativo sancionatorio ambiental, el cual no prevé la etapa de los alegatos de conclusión, el Consejo de Estado en sentencia del 17 de noviembre de 2017 dentro del proceso 23001-23-31-000-2014-00188-01, manifestó lo siguiente con relación específica a la etapa de los alegatos de conclusión en el procedimiento ambiental:

(...)

Dicho lo anterior, es importante traer a colación las siguientes normas que vistas de manera integral permiten establecer la aplicación de manera subsidiaria (sic) al procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, las correspondientes al procedimiento administrativo sancionatorio del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo:

a) El artículo 3° de la Ley 1333 de 2009, que dispone:

“... PRINCIPIOS RECTORES. 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.

b) Artículo 48 del CPACA, que establece:

“... PERIODO PROBATORIO. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a treinta (30) días. Cuando sean tres (3) o más investigados o se deban practicar en el exterior el término probatorio podrá ser hasta de sesenta (60) días.
Vencido el periodo probatorio se dará traslado al investigado por diez (10) días para que presente los alegatos respectivos...”

c) Y Artículo 47 del CPACA, que prevé:

“...ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes...”



De lo indicado en anteriores, queda demostrado ampliamente que la jurisprudencia ha determinado la procedencia de la etapa de los alegatos de conclusión para el proceso administrativo sancionatorio en virtud de la aplicación del principio de integración normativa y con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción.

En consecuencia, debe entonces aplicarse de manera directa lo previsto en el artículo 48 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, es decir otorgar el término de 10 días para que esta Sociedad pueda presentar alegatos de conclusión y en esta medida deberá revocarse la Resolución 00513 del 29 de marzo de 2019, para disponer en su lugar lo que corresponda a efectos de ajustar la presente actuación a la Ley.

2. De la declaratoria de Hecho Superado

Sobre el particular debe tenerse en cuenta que en la parte motiva del Acto Administrativo antes referido, se indica de manera expresa por parte de la Secretaría de Ambiente, que al momento de la expedición del mismo los hechos generadores de la conducta que se reprocha a esta Sociedad habían cesado.

Esto es, que las omisiones de realizar determinadas actuaciones de tipo meramente procedimentales se habían efectuado (solicitudes de registro de vertimientos y acopiador de aceites usados y trámite de permiso de vertimientos), en consideración a los soportes aportados por la Sociedad en el escrito de descargos, los cuales fueron incorporados al expediente y aceptados por la administración al momento de realizar el análisis probatorio.

Bajo el anterior entendido, al momento de la expedición de la Resolución que declara a esta Sociedad responsable de los cargos primero, segundo y sexto la afectación argumentada e invocada como soporte de la sanción impuesta había desaparecido, esto es, se encontraba superada por la Sociedad que represento y en esta medida no existe afectación al ordenamiento jurídico que soporte la imposición de la misma, siendo esta la razón que nos motiva a solicitar la revocatoria de la Resolución 00513 del 29 de marzo de 2019 por la carencia actual de objeto por hecho superado.

Bajo el anterior entendido y teniendo en cuenta que esta sociedad de manera previa al inicio de la presente actuación administrativa SDA-08-2012-1705 adelantó todos los trámites procedimentales necesarios, con el fin de superar las incidencias encontradas por la Secretaría de Ambiente en su visita técnica de inspección del 15 de septiembre de 2012, respetuosamente consideramos que actualmente la administración carece de interés jurídico de cara a los cargos que se consideran como vulnerados en consideración que el incumplimiento que se alude dejo de existir y en este sentido debe operar lo mismo frente al objeto del amparo.



Conforme lo anterior, debe tenerse en cuenta entonces que antes y durante el desarrollo del presente procedimiento administrativo sancionatorio se presentaron circunstancias que nos permiten acreditar que las vulneraciones aludidas cesaron en consideración a que se satisfizo el derecho que se señala como vulnerado, mediante la ejecución de las actuaciones de registro correspondientes, generando de esta forma la extinción del objeto de la acción por la ocurrencia de un hecho superado.

3. De la no afectación al recurso hídrico

Como primera medida consideramos importante señalar que los incumplimientos aludidos en los cargos primero, segundo y sexto de la Resolución cuya revocatoria se pretende se encuentran fundamentados en hechos meramente objetivos derivados del análisis documental de la información que obra en el expediente y la entregada por esta Sociedad, en consideración que los mismos no se configuraban en una afectación directa al recurso hídrico.

En este sentido, es importante que se tenga en cuenta que dentro de la visita de inspección que dio origen a esta actuación no se lograron identificar acciones dolosas que tuvieran como finalidad la afectación del recurso hídrico, es más, se pudo verificar el cumplimiento y ajuste de la sociedad con varias de las obligaciones asociadas a este tema, lo que demuestra la actuación de buena fe y de protección al recurso que esta Sociedad ha mantenido.

Con ocasión de nuestra actividad y de manera previa a la visita técnica de la Secretaría de Salud del 15 de septiembre de 2012, esta Sociedad había sido sujeto en reiteradas ocasiones de control y vigilancia por la referida entidad, sin que se hubiesen identificado actuaciones y/o vulneración (sic) directas al ordenamiento jurídico y al recursos (sic) que se pretende proteger.

Lo anterior, con el fin de que se tenga en cuenta que no por que no existieran las actuaciones que se reprochan en los cargos que se consideran como vulnerados (actuaciones procedimentales de registro), esta Sociedad se encontraba incumpliendo con el ordenamiento jurídico del bien que se pretende tutelar, situación que se encuentra demostrada y aprobada por la propia administración a través del análisis que se realiza de la situación previa a la emisión del resuelve del referido acto administrativo.

(...)

Con fundamento en los precitados argumentos, la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A.**, elevó en su escrito, las siguientes peticiones:

(...)



Primera: Revocar la resolución No. 00513 del 29 de marzo del 2019 emitida por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría de Ambiente, en consideración que la misma fue expedida de manera irregular y con desconocimiento de los derechos de defensa y del debido proceso, habida consideración que se omitió correr traslado a la Sociedad Jardines del Apogeo S.A, para presentar alegatos de conclusión dentro del trámite del proceso administrativo sancionatorio.

Segunda: Disponer en su lugar, que la actuación vuelva a su estado inicial, esto es, al desarrollo del trámite del proceso administrativo sancionatorio en los términos establecidos en el Capítulo III.-PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO- del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se permita a la empresa investigada ejercer su derecho a la defensa mediante la presentación de los alegatos de conclusión dentro del referido procedimiento sancionatorio.

Tercera: De manera subsidiaria y en caso de no revocarse la referida Resolución para efectos de correr traslado para alegar de conclusión; revocar la Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019 emitida por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría de Ambiente, en consideración a la existencia de hecho superado frente a los cargos primero, segundo y sexto de los cuales se considera responsable a la sociedad, junto con la falta de afectación al recurso hídrico en los términos referidos en el numeral 3° del acápite II- Sustentación del Recurso- del presente documento.

(...)

V. ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS PRESENTADOS POR LA SOCIEDAD JARDINES DEL APOGEO S.A

Teniendo en cuenta que la Administrada no solicitó ni aportó pruebas en el escrito contentivo del recurso de reposición, esta Autoridad Ambiental procederá a despachar los argumentos expuestos por aquella, en el orden en que fueron presentados. Así, en primer lugar, se analizará la exposición realizada al punto de los alegatos de conclusión, para luego examinar los puntos esgrimidos respecto a la declaratoria de un presunto hecho superado y finalmente, analizar lo establecido frente a la no afectación al recurso hídrico.

1. RESPECTO A LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

No comparte la Secretaría Distrital de Ambiente la exposición de motivos presentada en el recurso, en relación con la aplicación de la etapa de alegatos de conclusión prevista en el artículo 48 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dentro del trámite sancionatorio ambiental objeto de la presente actuación, debido a las siguientes razones:

8



En primer lugar, resulta necesario traer a colación las disposiciones relativas a los criterios de hermenéutica jurídica, en particular el criterio de especialidad. Respecto al mismo, la Corte Constitucional, en sentencia C-439 del 17 de agosto de 2016, Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez, expuso:

(...)

6.4 Sobre el criterio de especialidad, se destacó en la Sentencia C-451 de 2015, que el mismo “permite reconocer la vigencia de una norma sobre la base de que regula de manera particular y específica una situación, supuesto o materia, excluyendo la aplicación de las disposiciones generales”. Respecto al alcance del criterio de especialidad, en el mismo fallo se trajo a colación lo dicho por la Corporación en la Sentencia C-078 de 1997, al referirse esta al carácter especial de las normas tributarias y su aplicación preferente sobre las normas del anterior Código Contencioso Administrativo. Esta última sentencia dijo sobre el particular:

“Ahora bien, con el objeto de contribuir a la solución de las contradicciones o antinomias que puedan presentarse entre las diferentes normas legales, las leyes 57 y 153 de 1887 fijaron diversos principios de interpretación de la ley, que en este caso pueden ser de recibo.

Entre los principios contemplados por las dos leyes mencionadas se encuentra el de que cuando en los códigos adoptados se halle disposiciones incompatibles entre sí ‘la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general’ (numeral 1° del artículo 5° de la Ley 57 de 1887). Esta máxima es la que debe aplicarse a la situación bajo análisis: el Código Contencioso Administrativo regula de manera general el instituto de la revocación directa de los actos administrativos y el Estatuto Tributario se refiere a ella para el caso específico de los actos de carácter impositivo”

6.5. Así las cosas, frente a este último criterio, el de especialidad, cabe entonces entender que el mismo opera con un propósito de ordenación legislativa entre normas de igual jerarquía, en el sentido que, ante dos disposiciones incompatibles una general y una especial, permite darle prevalencia a la segunda, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial. Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra.

(...)



Ahora, respecto a las etapas que componen el procedimiento sancionatorio ambiental, las cuales están expresamente contempladas en la Ley 1333 de 2009, el referido Tribunal Constitucional, en sentencia C-219 del 19 de abril de 2017, Magistrado Ponente: Iván Humberto Escrucería Mayolo, recordando lo estudiado en la conocida sentencia C-595 del 27 de julio de 2010, indicó:

(...)

El procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009 fue referido en la sentencia C-595 de 2010 en los siguientes términos:

(...)“Específicamente, instituye unas disposiciones generales (Título I), las infracciones en materia ambiental (Título II), el procedimiento para la imposición de medidas preventivas (Título III), el procedimiento sancionatorio (Título IV), las medidas preventivas y sanciones (Título V), la disposición final de especímenes de fauna y flora silvestres restituidos (Título VI), el Ministerio Público Ambiental (Título VII), los portales de información para el control de la normatividad ambiental (Título VIII) y las disposiciones finales (Título XIX).

(...)

A continuación, se instituye el procedimiento sancionatorio ambiental que está compuesto por las siguientes etapas, que pretenden determinar si se ha incurrido en una infracción y en caso afirmativo imponer la sanción correspondiente:

- 1) *Indagación preliminar (art. 17).*
- 2) *Iniciación del procedimiento sancionatorio (art. 18).*
- 3) *Notificaciones (art. 19).*
- 4) *Intervenciones (art. 20).*
- 5) *Remisión a otras autoridades (art. 21).*
- 6) *Verificación de los hechos (art. 22).*
- 7) *Cesación de procedimiento (art. 23)*
- 8) *Formulación de cargos (art. 24).*
- 9) *Descargos (art. 25).*
- 10) *Práctica de pruebas (art. 26).*



11) *Determinación de la responsabilidad y sanción (art. 27).*

12) *Notificación (art. 28).*

13) *Publicidad (art. 29).*

14) *Recursos (art. 30).*

15) *Medidas compensatorias (art. 31).*

(...)

De conformidad con los pronunciamientos jurisprudenciales referidos , los cuales fueron emitidos por el órgano judicial de cierre en materia constitucional, es importante precisar que la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, al configurarse como un cuerpo normativo de carácter especial y la cual establece de manera estricta cada una de las etapas procesales que conforman el precitado tipo de proceso, debe ser aplicada en su integridad y de manera preferente por esta Entidad, sin que exista la necesidad de acudir a la Ley 1437 de 2011 (norma de carácter general) con el fin preciso de realizar un ejercicio de “ integración normativa “ y así aplicar un estado procedimental que no fue contemplado de manera alguna por el legislador en uso de su potestad de configuración normativa, facultad que se precisa, no es del resorte de esta Entidad.

Aunado a lo anterior, y luego de revisadas las manifestaciones efectuadas por la impugnante respecto a la salvaguarda del derecho a la defensa , debido proceso y contradicción, esta Secretaría precisa que el procedimiento sancionatorio objeto de debate, se surtió respetando cada una de las etapas previstas por la Ley 1333 de 2009, dentro de las cuales se encuentra la oportunidad para presentar los respectivos descargos- momento óptimo para que la recurrente efectuara su defensa-, así como la oportunidad para presentar, solicitar y aportar las pruebas que se consideraran conducentes, pertinentes y útiles , y adicionalmente, la posibilidad de recurrir el acto administrativo a través del cual se resolvió el trámite, tal como ocurrió en el presente caso.

Por último, respecto a las referencias jurisprudenciales que realiza la recurrente, debe resaltarse lo siguiente:

En relación al pronunciamiento de la Corte Constitucional contenido en la sentencia C-107 del 10 de febrero de 2004, Magistrado Ponente Jaime Araújo Rentería, esta Secretaría precisa que en aquel se realizó estudio de la demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 8° del artículo 92 de la Ley 734 de 2002 “Código Disciplinario Único” sin que se evidencie en la mentada decisión



referencia precisa a las etapas que rigen actualmente el procedimiento sancionatorio ambiental. De manera adicional, debe destacarse que la prenombrada sentencia obedece a una fecha anterior a la promulgación de la Ley 1333 de 2009 e inclusive a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora, respecto a la segunda referencia jurisprudencial, la cual corresponde a la decisión adoptada por el Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, a través del fallo del 17 de noviembre de 2017 - Radicación número: 23001-23-31-000-2014-00188-01 Consejero Ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, esta Secretaría considera prudente traer a colación lo previsto por el inciso primero del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, el cual prescribe:

(...)

Artículo 102. Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros por parte de las autoridades. *Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos.*

(...)

Revisada y analizada la referida disposición normativa, no encuentra esta Secretaría que la decisión judicial referida por la defensa ostente la categoría de “sentencia de unificación jurisprudencial”, toda vez que el mismo se cataloga como un fallo, en el que se decide un recurso de apelación formulado en contra de una decisión que decretó la suspensión provisional de unos actos administrativos demandados, categoría que no se encuentra relacionada al interior del artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece cuales son las providencias que gozan de dicho carácter. Así, el referido pronunciamiento más que un precedente en estricto sentido se constituye como un antecedente jurisprudencial.

Así, el artículo 270 de la precitada Ley 1437, el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-588 del 2012, expone:

“Artículo 270. Sentencias de unificación jurisprudencial. *Para los efectos de este Código se tendrán como sentencias de unificación jurisprudencial las que profiera o haya proferido el Consejo de Estado por importancia jurídica o trascendencia económica o social o por necesidad de unificar o sentar jurisprudencia;*



las proferidas al decidir los recursos extraordinarios y las relativas al mecanismo eventual de revisión previsto en el artículo 36A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.”

De conformidad con lo anterior y al no ser de recibo los argumentos presentados por la defensa respecto a la aplicación de la etapa referente a los alegatos de conclusión, esta Secretaría no accede a las peticiones primera y segunda invocadas en el escrito contentivo del recurso de reposición, teniendo en cuenta que el procedimiento sancionatorio ambiental que se resolvió con el acto administrativo impugnado, fue proferido sin que existiera en el desarrollo del trámite que nos ocupa , algún tipo de vulneración o desconocimiento al derecho a la defensa y al debido proceso.

2. RESPECTO A LA DECLARATORIA DE HECHO SUPERADO

Tampoco son de recibo los argumentos planteados por la recurrente tendientes a explicar la existencia de un supuesto “*hecho superado*” en la comisión de las conductas perpetradas por aquella, así como en las infracciones resultantes de las mismas, frente a las cuales se declaró responsable y se sancionó, debido a las siguientes razones:

En primer lugar, esta Secretaría, en estricta sujeción al principio de legalidad debe recordar la defensa, que la Ley 1333 de 2009 en ninguna de sus disposiciones prevé como causal eximente de responsabilidad, el posterior acatamiento que el Administrado presente, respecto a las disposiciones normativas ambientales que con antelación han sido infringidas por aquel, razón por la cual mal haría este Despacho en proceder desligar de toda responsabilidad a la Administrada cuando se presente la mencionada circunstancia.

Aunado a lo anterior, si bien es cierto la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, adelantó el trámite de registro de vertimientos (Radicado 2012ER116987 del 27 de septiembre de 2012) , así como el registro de acopiador de aceites usados (Radicado 2012ER116824 del 27 de septiembre de 2012, otorgado a través del Radicado 2012EE139340 del 17 de noviembre de 2012) , antes del inicio del procedimiento sancionatorio ambiental, no lo es menos que aquellos fueron presentados y realizados con posterioridad a la visita técnica practicada por profesionales de esta Entidad, el día 15 de septiembre de 2012, situación que en nada desdibuja la comisión de las infracciones ambientales evidenciadas en la mencionada fecha, destacando adicionalmente que para aquella fecha tampoco se evidenció el trámite de permiso de vertimientos, el cual solamente fue radicado hasta el año 2014 (Radicados 2014ER053179 y 2014ER053139 del 31 de marzo de 2014).



Ahora bien, frente a lo anterior es oportuno recordar a la recurrente , que en el acto administrativo atacado y de manera precisa en el Informe de Criterios No. 00390 del 27 de marzo de 2019, el cual hace parte integral de aquel, los precitados documentos fueron tenidos en cuenta para fundamentar y establecer de manera exacta la fecha final de la comisión de las conductas imputadas en el cargo primero, segundo y sexto formulados en el Auto No. 01429 del 31 de julio de 2013 y con la cual se realizó el cálculo del factor de temporalidad, para cada uno de aquellos.

Así, los numerales 4.1.2 y 4.2.2 del prenombrado Informe de Criterios, indica:

(...)

4.1 CARGO PRIMERO Y SEGUNDO

(...)

4.1.2. TEMPORALIDAD (α)

Es el factor que considera la duración de la infracción ambiental, identificando si ésta se presenta de manera instantánea o continua en el tiempo.

Este valor se encuentra acotado entre 1 y 4, en donde 1 representa una actuación instantánea y 4 una acción sucesiva de 365 días o más

La variable alfa (α) se calcula aplicando la siguiente relación:

$$\alpha = \left(\frac{3}{364} * d \right) + \left(1 - \frac{3}{364} \right)$$

Cargo Primero

Fecha inicial: 15/09/2012, Por ser el día en que se realizó la visita técnica donde se detectó que el infractor no realizo la solicitud del registro de vertimientos.

Fecha final: 27/09/2012, fecha en la cual se presentó la solicitud para el registro de vertimientos bajo radicado 2012ER116987.

Cargo Segundo

Fecha inicial 15/09/2012, Por ser el día en el cual se realizó la visita técnica donde se detectó que el usuario no cuenta no permiso de vertimientos.



Fecha final 31/03/2014, Fecha en la cual se presentaron las solicitudes para la obtención del permiso de vertimientos.

CARGO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL	DÍAS	DIA PROMEDIO	TEMPORALIDAD
1	15/09/2012	27/09/2012	12	287	3.3571
2	15/09/2012	31/03/2014	562		

$$\alpha = 3.3571$$

(...)

4.2 CARGO SEXTO

(...)

4.2.2. TEMPORALIDAD

- Fecha inicial 15/09/2012, Por ser el día en el cual se realizó la visita técnica donde se detectó que el usuario no contaba con la inscripción como acopiador de aceites usados
- Fecha final 17/11/2012, Por ser el día en el cual se realiza inscripción del usuario como acopiador de aceites usados mediante oficio 2012EE139340.

Por lo anterior se configura una temporalidad de 64 días.

$$\alpha = 1.5192$$

(...)

Con base en los precitados argumentos, contrario a lo manifestado por la impugnante, esta Autoridad Ambiental ostenta el interés jurídico suficiente y necesario en el trámite, para mantener la declaratoria de responsabilidad y consecuentemente la sanción impuesta a la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A** a través de la Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019,



teniendo en cuenta que las piezas probatorias que conforman el proceso son concluyentes respecto a la comisión de aquellas

De conformidad con lo expuesto, el Despacho no accede a la tercera petición invocada por la recurrente en su escrito de defensa (petición subsidiaria), tendiente a obtener la revocatoria de la resolución atacada por la supuesta existencia de un “*hecho superado*”.

3. RESPECTO DE LA NO AFECTACIÓN AL RECURSO HÍDRICO

Por último, frente a los argumentos presentados por la recurrente en el numeral tercero de su escrito, en el cual se refiere a que los incumplimientos descritos en los cargos primero, segundo y sexto de la resolución atacada “*no se configuraba en una afectación directa al recurso hídrico*”, este Despacho se permite recordar que solamente en el estudio de los cargos primero y segundo, se hizo referencia a riesgo de afectación ambiental al recurso **hídrico**, mientras que la referente al cargo sexto, se hizo alusión a riesgo de afectación ambiental del recurso **suelo**, tal y como se desprende de las motivaciones contenidas en la Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019, con lo cual se evidencia inconsistencias en la argumentación propuesta por la defensa.

En concordancia con lo anterior, resulta necesario indicar que las infracciones por las cuales se sancionó a la recurrente no se concretaron en afectación, sino que constituyeron como tal un **riesgo** de afectación ambiental, tal y como se desprende del texto mismo de la Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019 y del párrafo primero del artículo tercero, en el cual se indicó:

“(…) PARÁGRAFO PRIMERO. - La multa por la infracción evidenciada en los cargos primero, segundo y sexto, se impone por el factor de riesgo ambiental”

Adicionalmente, el Informe Técnico de Criterios No. 00390 del 27 de marzo de 2019, el cual hace parte de la precitada Resolución, también fue enfático en señalar en sus numerales 4.1.3, referente al análisis de los cargos primero y segundo, así como el 4.2.3, referente al cargo sexto, que las infracciones fueron evaluadas teniendo en cuenta el **riesgo** de afectación al recurso hídrico y suelo, respectivamente, tal y como se indica a continuación:

(...)



4.1. CARGO PRIMERO Y SEGUNDO

(...)

4.1.3. EVALUACIÓN DE RIESGO (R)

Aquellas infracciones que no se concretan en impactos ambientales, generan un riesgo potencial de afectación. El nivel de riesgo que genera dicha acción se encuentra asociado a la probabilidad de ocurrencia de la afectación (o), así como a la magnitud del potencial efecto (m).

Para este caso, debido a que no se establece una afectación ambiental, aplica la evaluación del riesgo:

$$r = o \times m$$

Donde

r: riesgo

o: probabilidad de ocurrencia de la afectación m:

magnitud potencial de la afectación

Las infracciones serán evaluadas teniendo en cuenta el riesgo de afectación al recurso agua.

(...)

4.2. CARGO SEXTO

(...)

4.2.3. EVALUACIÓN DE RIESGO (R)

La infracción será evaluada teniendo en cuenta el riesgo de afectación al recurso suelo.

Identificación de agentes de peligro: Aceite usado.

(...)

Ahora, total desconcierto genera en este Despacho las aseveraciones de la recurrente cuando indica que "(...) Con ocasión de nuestra actividad y de manera previa a la visita técnica de la Secretaría



de Salud del 15 de septiembre de 2012, esta Sociedad había sido sujeto en reiteradas ocasiones de control y vigilancia por la referida Entidad sin que se hubiesen identificado actuaciones y/o vulneraciones directas al ordenamiento jurídico y al recursos (sic) que se pretende proteger. (...), toda vez que como salta a la vista en el párrafo transcrito, se hace alusión a la Secretaría Distrital de Salud, Entidad Distrital no tiene ninguna relación con el procedimiento sancionatorio objeto de la resolución atacada.

Con base en lo anterior, no son de recibo las explicaciones contenidas en este punto del recurso, dado que lo alegado, no corresponde con las motivaciones del acto administrativo impugnado, ni con las expuestas en el informe técnico de criterios que hace parte integral del mismo, lo cual conlleva al Despacho reforzar su decisión tendiente a no acceder a la tercera petición invocada por la recurrente en su escrito de defensa (petición subsidiaria).

4. DETERMINACIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

De conformidad con los motivos expuestos a lo largo del presente Acto Administrativo, se confirma en su totalidad lo resuelto en la **Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019**, "*Por la cual se resuelve un proceso sancionatorio ambiental y se adoptan otras determinaciones*", por la responsabilidad de la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A** con Nit. 860.029.424-6, respecto de los cargos primero, segundo y sexto (este último respecto al literal a) del artículo 6 de la Resolución 1188 de 2003), formulados mediante el Auto No. 01429 del 31 de julio de 2013 y por el valor de la multa señalada en el Informe Técnico de Criterios No. 00390 del 27 de marzo de 2019 de conformidad a lo establecido en la Ley 1333 de 2009, el Decreto 3678 de 2010, hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015, por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones, así como la Resolución No. 02086 del 25 de octubre de 2010.

5. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARIA

Mediante el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, se modificó la estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorguen o nieguen las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios



para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

En virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009, se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones, dentro de las cuales, está la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 2, 4, 9 y 14 del artículo 1º de la Resolución No. 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución No. 02566 del 15 de agosto de 2018, el Secretario Distrital de Ambiente delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, las de: “2. Expedir los actos administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios”; 4. Expedir los Informes Técnicos de Criterios para imponer sanciones dentro de los trámites sancionatorios”; “9. Expedir los actos que ordenan el archivo, desglose, acumulación, ordenación cronológica y refoliación de actuaciones administrativas en los procesos de carácter sancionatorio”, y 14. “Expedir los actos administrativos que resuelven o niegan los recursos y solicitudes de revocatoria directa, presentados contra los actos administrativos que decidieron de fondo los procesos sancionatorios ambientales, de licencia ambiental, Planes de Manejo Ambiental, Planes de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental, Planes de Remediación de Suelos Contaminados y otros instrumentos de control y manejo ambiental”.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - **NO REPONER** y en consecuencia **CONFIRMAR** en su totalidad la **Resolución No. 00513 del 29 de marzo de 2019** “*Por la cual se resuelve un proceso sancionatorio ambiental y se adoptan otras determinaciones*”, proferida por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente contra la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, con Nit. 860.029.424-6, ubicada en la calle 39 B No. 21-43 Piso 4, de conformidad con los motivos expuestos en el presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar el contenido del presente acto administrativo a la sociedad **JARDINES DEL APOGEO S.A**, con Nit. 860.029.424-6, a través de su Representante Legal,

19



Apoderado o a quien haga sus veces, en la calle 39 B No. 21-43 Piso 4, de la ciudad de Bogotá D.C

ARTÍCULO TERCERO. -Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, para lo de conocimiento y competencia, de conformidad con lo establecido en el Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO CUARTO. - Reportar la información al Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de conformidad con lo establecido en el Artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO QUINTO. - Comunicar la presente Resolución a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa de esta Secretaría para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEXTO. - Publicar la presente Resolución en el Boletín que para el efecto disponga esta Entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Ordénese el archivo del expediente SDA-08-2012-1705, una vez se cumplan las órdenes impartidas en los artículos anteriores del presente acto administrativo.

ARTÍCULO OCTAVO. - Contra la presente Resolución no procede recurso alguno, de conformidad a lo establecido en el numeral 2 del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 19 días del mes de mayo del año 2019

**CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

Elaboró:

CONSTANZA PANTOJA CABRERA	C.C:	1018416784	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2019-0057 DE 2019	FECHA EJECUCION:	14/05/2019
---------------------------	------	------------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

Revisó:

CONSTANZA PANTOJA CABRERA	C.C:	1018416784	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2019-0057 DE 2019	FECHA EJECUCION:	14/05/2019
---------------------------	------	------------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C:	35503317	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	19/05/2019
------------------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------