

RESOLUCION N. 01433

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO Y SE TOMAN OTRAS DECISIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA 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 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el día 21 de octubre de 2011, profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre adelantaron visita de evaluación al Establecimiento ubicado en la Carrera 90 No. 66 A-08, en donde se encontró que allí funciona una empresa de transformación secundaria de productos terminados perteneciente al subsector carpintería.

Que una vez consultada la página del Registro Único Empresarial (RUE), se pudo verificar que el número de cedula numero 80.513.557 correspondiente al señor **JULIAN ANDRES VEGA OVALLE**, no reporta dato alguno.

Que con base en lo anterior se emitió requerimiento No. 2011EE142476 de fecha 4/11/11 el cual se le da un término al señor **JULIAN ANDRES VEGA OVALLE** en calidad de propietario, para que:

1. “En un término de ocho (8) días, adelante ante la Secretaría Distrital de Ambiente el trámite de registro del libro de operaciones, conforme al artículo 65 del Decreto 1791 de 1996.
2. En un término de treinta (30) días calendario implemente un sistema de control del material particulado de tal forma que no permita el escape al exterior, conforme al parágrafo 1 del artículo 11 de la Resolución 1208 de 2003.
3. Suspenda de inmediato la disposición de productos en el espacio público”.

Que de acuerdo a lo anterior el día 6 de noviembre de 2012 mediante Acta de verificación No. 597, profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre adelantaron visita de evaluación al Establecimiento ubicado en la Carrera 90 No. 66 A-08, la que fue atendida por el señor JULIAN ANDRES VEGA OVALLE quien manifestó ser el propietario.

Que la Subdirección De Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, emitió el Concepto Técnico N° 09067 del 20 de diciembre de 2012, en el cual se puso de presente el desarrollo de la actuación administrativa concluyendo que:

1. *“...No dio cumplimiento al requerimiento No. EE142476 del 4/11/11 en el aparte “En un término de ocho (8) días, adelante ante la Secretaría Distrital de Ambiente el trámite de registro del libro de operaciones, conforme al artículo 65 del Decreto 1791 de 1996”.*
2. *No dio cumplimiento al requerimiento No. EE142476 del 4/11/11 en el aparte “En un término de treinta (30) días calendario implemente un sistema de control del material particulado de tal forma que no permita el escape al exterior, conforme al parágrafo 1 del artículo 11 de la Resolución 1208 de 2003”.*

II. ANTECEDENTES PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

Que, mediante **Auto No. 01079 del 18 de febrero de 2014**, la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, inició proceso sancionatorio ambiental en contra del señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, de conformidad con el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009.

Que el anterior acto administrativo fue notificado por aviso al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, el día **17 de abril de 2015**, debidamente ejecutoriado el día **20 de abril de 2015**, y publicado en el boletín legal de la Secretaría Distrital de Ambiente el **11 de diciembre de 2015**.

Que, así mismo, el mencionado acto administrativo, fue comunicado al Procurador 4 Judicial II Ambiental y Agrario, mediante Radicado 2014EE41879 el día 11 marzo de 2014.

Que mediante **Auto 06901 del 27 de diciembre de 2015**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA, formuló al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, los siguientes cargos:

“CARGO PRIMERO: *No adelantar ante la Secretaría Distrital de Ambiente el trámite de registro del libro de operaciones, vulnerando presuntamente con esta conducta lo establecido en el artículo 65 del Decreto 1791 de 1996,”*

“CARGO SEGUNDO: *No presentar los reportes del movimiento del libro de operaciones vulnerando presuntamente con esta conducta lo establecido en el artículo 66 del Decreto 1791 de 1996”,*

“CARGO TERCERO: No implementar un sistema de control del material particulado de tal forma que no permita el escape al exterior, vulnerando presuntamente con esta conducta lo establecido en el artículo 12 de la Resolución 6982 de 2011, y los artículos 68 y 90 de la Resolución 909 de 2008.”

Que el anterior acto administrativo fue notificado por edicto al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, fijado el día **16 de mayo de 2016** y desfijado el día **20 de mayo de 2016**.

Que el señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, no presentó escrito de descargos ni solicitud de pruebas contra el **Auto 06901 del 27 de diciembre de 2015**, siendo esta la oportunidad procesal con que contaba para aportar y/o solicitar la práctica de pruebas que estimara conducentes, de conformidad a lo establecido en el Artículo 25 de la Ley 1333 de 2009.

Que mediante **Auto No. 05701 del 31 de octubre de 2018**, se dio apertura de la etapa probatoria dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra el señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, en cuyo parágrafo del artículo primero se dispuso:

“PRÁGRAFO. - Incorporar como prueba dentro de la presente investigación ambiental, por ser pertinente, útil y conducente al esclarecimiento de los hechos, los siguientes:

- **Requerimiento con Radicado 2011EE142476** de fecha 4 de noviembre de 2011, a folio 2 del expediente administrativo.
- **Concepto Técnico No. 09067** de fecha 20 de diciembre de 2012, a folio 6 del expediente administrativo.
- **Acta de Visita de verificación de industrias de la madera No. 877** de fecha 21 de octubre de 2011, a folio 1 del expediente administrativo.”

Que dicho acto administrativo fue notificado por aviso al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, el día 12 de agosto de 2019.

III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL

La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce al ambiente dentro del ordenamiento jurídico colombiano una triple dimensión: de una parte, la protección al ambiente comporta un valor fundante carácter constitucional representado en la prevalencia del interés general y un principio que irradia todo el orden jurídico, teniendo en cuenta que es obligación del Estado y de los particulares proteger las riquezas naturales de la Nación (artículo 8°). Así mismo, comprende el derecho constitucional de todas las personas de gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del Ambiente (artículo 79), siendo éste exigible por vía judicial. Y, por último, de su reconocimiento en la denominada Constitución Ecológica deriva

un conjunto de obligaciones impuestas tanto a las Autoridades Públicas como a los particulares (artículos 79 y 80)¹.

En este sentido el artículo 80 Superior, señala que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales garantizando el desarrollo sostenible, la conservación, restauración y sustitución.

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional al analizar el derecho al ambiente sano en relación con los demás derechos, ha expresado: *“No obstante la importancia de tal derecho, de acuerdo a cada caso se hará necesario equilibrarlo con las demás atribuciones individuales, sociales, económicas y colectivas. Para el efecto, el propio texto constitucional proporciona conceptos relevantes que concretan el equilibrio que debe existir entre el “desarrollo” económico, el bienestar individual y la conservación del ecosistema. El desarrollo sostenible, por ejemplo, constituye un referente a partir del cual la jurisprudencia de la Corte ha fijado cuáles son los parámetros que rigen la armonización de tales valores, destacando que: “es evidente que el desarrollo social y la protección del medio ambiente imponen un tratamiento unívoco e indisoluble que permita progresivamente mejorar las condiciones de vida de las personas y el bienestar social, pero sin afectar ni disminuir irracional o desproporcionadamente la diversidad natural y biológica de nuestro ecosistema”².*

Así mismo, la Constitución Política³ ha marcado el derrotero fundamental en la protección del ambiente como pilar del reconocimiento a la importancia que tiene en nuestro ordenamiento jurídico, sea como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional.

La potestad que otorga la Constitución Política al Estado en materia sancionatoria se encuentra limitada por disposiciones de orden superior que elevaron a rango constitucional el derecho al debido proceso, a la contradicción, a la defensa, a la presunción de inocencia y la proscripción

¹ Corte Constitucional, Sentencia T – 760 de 2007

² Corte Constitucional, Sentencia Ibidem.

³ Corte Constitucional, Sentencia C 123-14 “(...) El ambiente ha sido uno de los principales elementos de configuración y caracterización del orden constitucional instituido a partir de 1991. En la Constitución vigente la protección del ambiente fue establecida como un deber, cuya consagración se hizo tanto de forma directa –artículo 79 de la Constitución–, como de forma indirecta –artículos 8o y 95 – 8° de la Constitución–; al respecto la Corte manifestó en la sentencia C-760 de 2007, “[d]e entrada, la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8°). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio (sic) ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”. El énfasis de la Constitución de 1991 se materializa en un cúmulo de disposiciones que, entendidas sistemáticamente denotan la importancia que tiene en nuestro ordenamiento jurídico el ambiente, ya sea como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional. (...)

El concepto de medio (sic) ambiente que contempla la Constitución de 1991 es un concepto complejo, en donde se involucran los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano. Adelanta la Corte que los elementos integrantes del concepto de medio (sic) ambiente pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana. En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolle, y la naturaleza, de manera que la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas. (...) La esencia y el significado del concepto “ambiente” que se desprende de los instrumentos internacionales y que armoniza con la Constitución de 1991 limita la discrecionalidad de los operadores jurídicos al momento de establecer i) cuáles elementos integran el ambiente y ii) qué protección debe tributárseles por parte del ordenamiento jurídico”.

general de establecer regímenes de responsabilidad objetiva; aspectos que permiten el desarrollo de la potestad sancionatoria de manera transparente, legítima y eficaz.⁴

En el mismo sentido, se encuentra el fundamento de la potestad sancionadora de la administración tiene su fuente en las disposiciones constitucionales que establecen los fines esenciales del Estado (artículo 2º), de los principios rectores de la función administrativa (artículo 209) y entre ellos el principio de eficacia; así mismo el debido proceso que se aplica “...a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, lo reconoce de modo implícito que la Administración está facultada para imponer sanciones (artículo 29 superior).⁵

Por su parte, el derecho fundamental al debido proceso es el conjunto de garantías con las que cuentan los administrados, al tiempo que las normas que determinan la estructura del proceder del Estado y de sus instituciones, deben interpretarse en función de esas garantías. la Corte Constitucional en Sentencia C - 980 de 2010, expresó:

“Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto estas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción” [...] 5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Adicionalmente, la Corte Constitucional en la Sentencia C – 034 de 2014, con relación al debido proceso expresó que “debe recordarse que su función es la de permitir un desarrollo adecuado de la función pública, persiguiendo el interés general y sin desconocer los derechos fundamentales, bajo los principios orientadores del artículo 209 de la Carta Política. Ello explica, como lo ha indicado la Corte, que el debido proceso administrativo deba armonizar los mandatos del artículo 29 Superior con los principios del artículo 209, *ibidem*. Y lo que implica en términos concretos, que las garantías deban aplicarse asegurando también la eficacia, celeridad, economía e imparcialidad en la función pública.”

De otra parte, el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la Autoridad Ambiental competente.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C – 703 de 2010

⁵ Corte Constitucional, Sentencia *Ibidem*

De acuerdo con lo anterior y una vez surtido el procedimiento sancionatorio ambiental regulado en la Ley 1333 de 2009, específicamente en su artículo 27, es procedente entrar a decidir sobre la responsabilidad del presunto infractor, respecto a los cargos formulados mediante **Auto No. 06901 del 27 de diciembre de 2015**. Para ello, se procederá a relacionar el material probatorio que rodea la presente actuación administrativa y a determinar si amerita la imposición de sanciones de que trata la citada ley.

IV. DEL MATERIAL PROBATORIO OBRANTE EN EL EXPEDIENTE

Mediante **Auto No. 5701 del 31 de octubre de 2019**, la Secretaria Distrital de Ambiente -SDA- incorporó de oficio las siguientes pruebas:

- **Requerimiento con Radicado 2011EE142476** de fecha 4 de noviembre de 2011, a folio 2 del expediente administrativo.
- **Concepto Técnico No. 09067 de fecha 20 de diciembre de 2012**, a folio 6 del expediente administrativo.
- **Acta de Visita de verificación de industrias de la madera No. 877** de fecha 21 de octubre de 2011, a folio 1 del expediente administrativo.

V. ANÁLISIS CASO CONCRETO

Con fundamento en lo expuesto, se procederá a decidir de fondo el asunto que nos ocupa, para lo cual se abordará el análisis de los hechos materia de investigación de cara al cargo único formulado y las pruebas incorporadas en debida forma al presente proceso sancionatorio.

Con relación al aspecto subjetivo de la conducta investigada, de acuerdo con lo establecido en el párrafo del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, *“En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.”*

El párrafo primero del artículo 5° de la misma ley, establece que *“en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.”*

Respecto a la presunción de culpa o dolo establecida por el legislador, la Corte Constitucional, al declarar dicha norma exequible, precisó que *“Los párrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental.”* Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333 de 2009). En tal sentido, deben realizar todas aquellas actuaciones que

estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333)⁶.

En términos de la Corte Constitucional, no se pasa entonces inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la Administración Pública de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales.

Acorde con lo anterior, el presunto infractor al ejercer su derecho de defensa tiene la posibilidad procesal de desvirtuar la presunción de culpa o dolo, bien sea demostrando que a pesar de que la conducta existió desde el punto de vista objetivo, no actuó con culpabilidad (aspecto subjetivo de la responsabilidad), o acreditando que la conducta por acción u omisión fue generada por el hecho de un tercero que no dependía contractualmente de él.

Al estar probado el componente objetivo de la infracción, a partir de la ocurrencia de la acción vulneradora de lo establecido en los (artículos 65 y 66 del Decreto 1791 de 1996) hoy en los artículos 2.2.1.1.11.3., 2.2.1.1.11.4. del Decreto 1076 de 2015, en el artículo 12 de la Resolución 6982 de 2011 y en los artículos 68 y 90 de la Resolución 909 de 2008, atribuibles al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, se encuentra edificada en debida forma la presunción de dolo, la cual no fue desvirtuada por el presunto infractor, ya que guardó silencio frente a los cargos imputados por esta Entidad.

En consecuencia, atendiendo al análisis precedente se concluye que en el presente caso el investigado no desvirtuó la imputación de los cargos formulados a causa de no adelantar ante esta Entidad el trámite de registro de libro de operaciones, no presentar los reportes del movimiento del libro de operaciones y no implementar un sistema de control del material particulado que no permita el escape al exterior respecto al Establecimiento ubicado en la Carrera 90 No. 66 A-08, de esta ciudad. Así pues, queda demostrado sobre este aspecto, que en el presente caso no se desvirtúa la presunción de dolo, ni se satisfizo la carga de la prueba

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-595 de 2010. En dicha providencia señaló siguiente: 7.9. Para esta Corporación la creación de la presunción legal resulta razonable por cuanto atiende la correspondencia entre la experiencia -circunstancias ambientales descritas- y la defensa del bien jurídico constitucional -medio ambiente sano-, bajo los principios internacionales ambientales que se han mencionado. Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión -onus probandi incumbi actori-, también lo es que, con el ánimo de propender por la efectividad de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, el legislador podía liberar al Estado de la carga de la prueba - redistribución de las cargas procesales-, sin perjuicio de que el presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario. Por lo tanto, los hechos en que se funda la presunción general establecida atienden a circunstancias acreditadas y a posibilidades fundadas en la experiencia que resultan razonables dado el bien jurídico constitucional que se protege -medio ambiente sano- para la preservación de las generaciones presentes y futuras. (...) Los párrafos demandados no establecen una "presunción de responsabilidad" sino de "culpa" o "dolo" del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333). No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales. La presunción legal puede recaer sobre la violación de normas o actos administrativos ambientales o respecto del daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración"

respectiva⁷ que en efecto le corresponde, por lo que no resulta procedente declararlo exento de responsabilidad en los términos de la Ley 1333 de 2009.

Que, así las cosas, en el expediente obran suficientes pruebas documentales y técnicas que dan cuenta de la responsabilidad al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, por el incumplimiento de la normativa ambiental, de lo establecido en artículos 2.2.1.1.11.3., 2.2.1.1.11.4. del Decreto 1076 de 2015, en el artículo 12 de la Resolución 6982 de 2011 y en los artículos 68 y 90 de la Resolución 909 de 2008, normas vigentes a la fecha de los hechos, conforme a los cargos atribuidos mediante **Auto No. 05701 del 31 de octubre de 2018**.

VI. FINALIDAD E IMPORTANCIA

Respecto a la finalidad, el derecho administrativo sancionador "*busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales*" a cargo de la administración.⁸

Los bienes jurídicos de cuya protección se ocupa el administrativo sancionador se mide a partir del conjunto de competencias o facultades asignadas a la administración para permitirle cumplir las finalidades que le son propias y, desde luego, las sanciones en el derecho administrativo sancionador, pretende asegurar el funcionamiento de la administración, el cumplimiento de sus cometidos o sancionar el incumplimiento de los deberes, las prohibiciones o los mandatos previstos.⁹

La infracción administrativa encuentra su fundamento en la protección de los intereses generales y es de interés destacar que las disposiciones expedidas para lograr los fines sociales, "*más que regular prohibiciones, señalan requisitos, obligaciones y deberes para el adecuado funcionamiento del sistema*" y para asegurar así "*la adecuada gestión de los distintos órganos del Estado, a efectos de lograr el cumplimiento de las funciones que les han sido encomendadas*".¹⁰

El desconocimiento o violación de la normatividad ambiental, es la que suele generar la infracción administrativa merecedora de una sanción, cuya imposición "*no significa un sacrificio del principio de legalidad, pues es claro que ha de poderse determinar que una norma específica, clara, concreta, exigía el cumplimiento de determinados requisitos, obligaciones o deberes, para que la administración pueda, en uso del derecho sancionador, imponer una pena por su inobservancia*".¹¹

Siendo así y como lo ha destacado la Corte, "*la exigencia de una clasificación detallada de infracciones administrativas en normas tipo, en donde no solo se haga una descripción exacta de la conducta que será objeto de sanción sino de la sanción misma, modelo típico del precepto penal, devendría en el desconocimiento de la naturaleza misma de la actividad administrativa*", debiéndose entender,

⁷ Ley 1564 de 2012. Artículo 167. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

⁸ Sentencia C-616 de 2002. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

⁹ C-703-2010. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTEL

¹⁰ C-703-2010 y C-564 de 2000

¹¹ Ibidem

entonces, "que existe una tipificación indirecta, que presupone la existencia de un precepto que establece un mandato, una prohibición, y otro que establece que el incumplimiento de estas, será objeto de sanción"¹²

Precisamente el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 indica que constituye infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente que reúna las características allí mencionadas y que también lo es "toda acción u omisión que constituye violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente."

En este sentido establece la Corte que "lo propio de una norma ambiental es que considera a la naturaleza no solo como un objeto de apropiación privada o social sino como un bien jurídicamente tutelable, con lo cual la relación normativa entre la naturaleza y la sociedad se transforma", de manera tal que "el pensamiento ecológico y las normas ambientales implican entonces un cambio de paradigma, que obliga a repensar el alcance de muchas de las categorías jurídicas tradicionales, ya que la finalidad del derecho se amplía y el ordenamiento jurídico ya no solo buscará regular las relaciones sociales sino también la relación de la sociedad con la naturaleza, con el fin de tomar en cuenta el impacto de las dinámicas sociales sobre los ecosistemas, así como la repercusión del medio ambiente en la vida social"¹³.

De estos criterios se desprende que para efectos de imponer sanciones cobran singular relevancia aquellas disposiciones que establecen prohibiciones, obligaciones o exigencias de imperativo cumplimiento por el administrado, sin que quepa olvidar que, por ejemplo, el artículo 6° de la Ley 1333 de 2009 establece causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental y que la sanción está precedida de un procedimiento que, incluso, puede cesar cuando se configure alguna de las causales previstas en el artículo 9°¹⁴.

Tratándose de la imposición de sanciones, se debe señalar las circunstancias que se tuvieron en cuenta para su tasación y las pruebas que la fundamentan¹⁵, determinando la proporcionalidad estudiada como límite a la actuación de la administración y la exigencia de motivar el respectivo acto.

Finalmente, se debe tener en cuenta que la sanción cumple una función preventiva general que pretende disuadir a todos aquellos que "estén próximos a la sanción" y también al sujeto infractor para que no vuelva a incurrir en las conductas que violan normas ambientales o causan daños.

VII. SANCIÓN A IMPONER

En el marco de lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1333 de 2009, las sanciones administrativas en materia ambiental cumplen una función preventiva, correctiva y

¹² Ibídem

¹³ Ibídem

¹⁴ Ibídem

¹⁵ C-564 de 2000

compensatoria, con el fin de garantizar la efectividad de los principios y fines de la Constitución de 1991.

En ese sentido, es un deber del estado la protección, integridad y aprovechamiento sostenible de todos y cada uno de los recursos naturales renovables presentes en el territorio nacional, por lo cual cuando se materialicen infracciones ambientales, es deber de las autoridades ambientales sancionar dichas afrentas al ordenamiento jurídico y exigir la reparación de los daños causados.

El artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, establece las sanciones a imponer como consecuencia de la infracción ambiental. Dicha disposición prevé:

“ARTICULO 40.- Sanciones. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. **Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.**
 2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, Edificación o servicio.
 3. Revocatoria o caducidad de concesión, permiso o registro.
 4. Demolición de obra a costa del infractor.
 5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
 6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
 7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.
- Parágrafo 1°. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime a Infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.”

Por su parte, el Decreto 531 de 2010 en su artículo 28 en su parágrafo a y b establece:

“Artículo 28°. - Medidas preventivas y sanciones. La Secretaría Distrital de Ambiente -SDA- hará el seguimiento y control a lo dispuesto en este Decreto, y en caso de incumplimiento impondrá las medidas preventivas y sanciones previstas por el procedimiento sancionatorio ambiental vigente, sin perjuicio de las acciones civiles, penales y policivas a que haya lugar.

Parágrafo: La imposición de medidas preventivas y sanciones igualmente serán aplicadas cuando se incurran en las siguientes conductas:

- a. Inobservancia de las obligaciones establecidas en el presente Decreto.
- b. Tala, bloqueo y traslado del arbolado urbano sin el permiso otorgado por la Secretaría Distrital de Ambiente.”

Una vez verificado que en el presente proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental, el señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, es responsable de los cargos formulados mediante **Auto 06901 del 27 de diciembre de 2015**, el cual fue sustentado en las pruebas que reposan en el expediente **SDA-08-2013-05**, por lo cual se procederá a analizar y determinar los criterios para la imposición de la sanción, acorde el artículo 28 literales a y b del Decreto Distrital 531 de 2010.

Que, en el presente caso, el Informe Técnico No. 01389 del 09 de octubre de 2020, recomienda **IMPONER SANCIÓN PECUNIARIA POR UN VALOR DE DOS MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL NOVENTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 2.556.092)**, equivalentes a **71.7 UVT**, al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557.

▪ SANCIÓN

Que, una vez agotado el trámite procesal dispuesto en la Ley 1333 de 2009, y advertida la procedencia de sanción en la infracción en que incurrió el señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, recomienda imponerle sanción principal por no adelantar ante esta Entidad el trámite de registro de libro de operaciones, no presentar los reportes del movimiento del libro de operaciones y no implementar un sistema de control del material particulado que no permita el escape al exterior respecto al Establecimiento ubicado en la Carrera 90 No. 66 A-08, de esta ciudad, para lo cual desarrolla en su motivación técnica los criterios utilizados para el efecto, en el siguiente sentido:

“(…)**5. CALCULO DE LA MULTA**

Dando cumplimiento al artículo 4 de la Resolución 2086 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y habiendo adelantado la metodología para la tasación de multa, se da Evaluación a la siguiente modelación matemática:

$$\text{Multa} = B + [(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

Tabla 9. Variables cálculo de la multa

Beneficio ilícito (B)	0
Temporalidad (α)	4
Grado de afectación ambiental y/o riesgo (i/r)	\$ 53.251.91 9
Circunstancias Agravantes y Atenuantes (A)	0.2
Costos Asociados (Ca)	\$ 0
Capacidad Socioeconómica (Cs)	0.01

Definidas todas las variables y factores se proceden al cálculo de la multa:

$$\text{Multa} = \$ 0 + [(4 \times \$ 53.251.919) \times (1 + 0.2) + 0] \times 0.01$$

$$\text{Multa} = \$ 2.556.092$$

Multa = (\$ 2.556.092) DOS MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE.

En concordancia con el artículo 49 de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, que establece:

“ARTÍCULO 49°. CÁLCULO DE VALORES EN UVT. A partir del 1 de enero de 2020, todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario - UVT. En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.”

Valor UVT 2020: \$ 35.607 (de acuerdo a lo establecido en el artículo primero de la Resolución 84 del 28 de noviembre de 2019 – DIAN)

El cálculo de la multa en UVT, queda definida de la siguiente manera:

$$\text{Multa}_{UVT} = \text{Multa} * \$ \frac{1 \text{ UVT}}{35.607}$$

$$\text{Multa}_{UVT} = \$ 2.556.092 * \frac{1 \text{ UVT}}{\$ 35.607}$$

$$\text{Multa}_{UVT} = 71.7 \text{ UVT}$$

5. RECOMENDACIONES Y OBLIGACIONES:

- Imponer al señor JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE, identificado con cedula de ciudadanía No. 80.513.557, una sanción pecuniaria por un valor de **(\$ 2.556.092) DOS MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE**, equivalentes a **71.7 UVT**, por la infracción señalada en el Auto de cargos No. 06961 del 27 de diciembre de 2015.
- Se recomienda al grupo jurídico se analicen las observaciones de carácter técnico establecidas en el presente informe técnico, para adoptar la decisión que corresponda dentro del proceso sancionatorio.
- Continuar con los trámites administrativos y de ley pertinentes, según lo conceptualizado técnicamente y anexar el presente informe técnico de criterios al expediente SDA-08- 2013-05. (...)

VIII. DE LA COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Que, el artículo 5° del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en

cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

Que, de conformidad con lo contemplado en el numeral 1° del artículo 1° de la Resolución 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente, en la se delegó en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

“1. Expedir los actos administrativos de impulso relacionados con los procesos sancionatorios.”

Que, en mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar responsable el **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, de los cargos imputados en el Auto No. 06901 del 27 de diciembre de 2015, por no adelantar ante esta Entidad el trámite de registro de libro de operaciones, no presentar los reportes del movimiento del libro de operaciones y no implementar un sistema de control del material particulado que impida su escape al exterior respecto al Establecimiento ubicado en la Carrera 90 No. 66 A-08, de la ciudad de Bogotá D.C.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Imponer al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, una **SANCIÓN PECUNIARIA POR UN VALOR DE DOS MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL NOVENTA Y DOS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 2.556.092)**, equivalentes a **71.7 UVT**.

PARÁGRAFO PRIMERO. - La multa por la infracción evidenciada en el cargo único imputado, se impone por el riesgo de afectación ambiental.

PARÁGRAFO SEGUNDO. - La multa anteriormente fijada, se deberá cancelar en el término de cinco (05) días hábiles, contados a partir de la ejecutoria de la presente Resolución, para tal fin deberán acercarse al punto de atención al usuario de la Secretaría Distrital de Ambiente ubicado en la Av. Caracas No. 54 - 38 con el presente acto administrativo, con el objeto de reclamar el recibo con el código de barras para ser consignado del Banco de Occidente. Una vez efectuado el pago se deberá entregar copia del pago a esta Secretaría, con destino al expediente **SDA-08-2013-05**.

ARTÍCULO TERCERO. - Declarar el Informe Técnico de Criterios No No. 01389 del 09 de octubre de 2020, como parte integral del presente acto administrativo, del cual se entregará copia al momento de la notificación.

ARTÍCULO CUARTO. - **NOTIFICAR** el contenido del presente Acto Administrativo al señor **JULIÁN ANDRÉS VEGA OVALLE**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.513.557, ubicado en la Carrera 90 No. 66 A -08 del Barrio La Florida, de la Localidad de Engativá, de esta ciudad, conforme a lo establecido en los Artículos 66, 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011,

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO. - Comunicar al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, de conformidad con lo señalado en el memorando 005 del 14 de marzo de 2013 emitido por el mismo Ente de Control enunciado y su instructivo.

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

ARTÍCULO OCTAVO. - El presente Acto Administrativo presta mérito ejecutivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009.

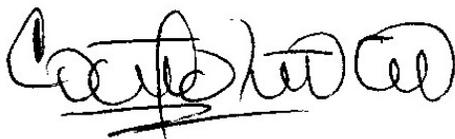
ARTÍCULO NOVENO. - Publicar el contenido del presente acto administrativo en el boletín que para el efecto disponga la Entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTICULO DÉCIMO. - Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, de conformidad con lo establecido en el artículo 76, de la ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

Expediente SDA-08-2013-05

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 01 días del mes de junio del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

ALEXANDRA CALDERON SANCHEZ C.C: 52432320 T.P: N/A

CONTRATO
20210028 DE
2021 FECHA
EJECUCION:

19/12/2020

Revisó:

JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLE	C.C:	79724443	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2021462 DE 2021	FECHA EJECUCION:	21/12/2020
------------------------------	------	----------	------	-----	------	--------------------------------	---------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C:	80016725	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	01/06/2021
------------------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------