

## RESOLUCION N. 01565

### POR LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN No. 1478 DEL 14 DE JULIO DE 2000 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES

#### LA SUBDIRECCION DE CALIDAD DEL AIRE, AUDITIVA Y VISUAL

En uso de las facultades legales establecidas por la Ley 1437 de 2011 en concordancia con las facultades señaladas por el Acuerdo 257 del 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01466 de 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto del 2018 de la Secretaria Distrital de Ambiente,

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

Que a mediante Resolución No. 1478 del 14 de julio de 2000, el Departamento Administrativo del Medio Ambiente- DAMA otorgó Licencia Ambiental a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, para construir, ejecutar y operar un horno incinerador de residuos patógenos dentro del campus de la Universidad.

Que el anterior acto administrativo fue notificado personalmente a la doctora **BÁRBARA ALEXY CARBONELL PINZON**, en calidad de Directora de la Oficina Jurídica de la Universidad Nacional de Colombia, identificada con cedula de ciudadanía No. 38.247.554, el día 17 de julio de 2000, quedando ejecutoriada el 26 de julio de 2000.

Que mediante Radicado No. 19589 del 01 agosto de 2000, la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, informa a la Secretaria Distrital de Ambiente que la puesta en marcha del horno incinerador se realizaría el día 1 de septiembre del año 2000.

Que con el fin de evaluar la información enviada mediante el Radicado No. 42388 del 19 de diciembre de 2001, correspondiente al estudio de emisiones atmosféricas, esta Secretaría emitió el **Concepto Técnico No. 1919 del 31 de marzo de 2003**.

Que mediante radicado 2003EE17935 del 17 de junio de 2003, la Directora Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, de acuerdo al anterior

Concepto Técnico, requirió al Representante de la Universidad Nacional de Colombia para que realizara las siguientes actividades de carácter técnico tendientes a cumplir con la normatividad ambiental en materia de emisiones atmosféricas, así:

*“(…)En el término de dos (2) meses contados a partir del recibo de la presente comunicación:*

- *Entregue la siguiente información: 1) resultados de evaluación de emisiones atmosféricas resultados de: ácido clorhídrico (HCl), ácido fluorhídrico (HF), sustancias orgánicas expresadas como carbono total, dioxina y furanos, y metales pesados; 2) diagrama de procesos; 3) planos de: localización, redes sanitarias de la instalación de incineración, área total del predio de la universidad para verificar el cumplimiento de la emisión máxima permisible de la actividad; 4) estudio de la caracterización de las cenizas y lixiviación de las mismas, 5) modelación de la dispersión de contaminantes empleando un modelo refinado.*

*En el término de cinco (5) días contados a partir del recibo de la presente comunicación:*

- *Debido a que mediante radicado DAMA No.45988 del 26 de diciembre de 2002, la Universidad envía resultados de la evaluación de emisiones de monóxido de carbono, pero no se puede evaluar la citada información por cuanto no anexan resultados de laboratorio, se requiere a esta el envío de tal información para el respectivo análisis.*

*Así mismo, comunicar a la empresa consultora que realizo los estudios técnicos de la evaluación de emisiones atmosféricas, presentados con radicado DAMA No. 42388 del 19 de diciembre de 2001, sobre el contenido del presente concepto técnico especialmente lo consignado en el numeral 4.3.*

*Finalmente, la empresa deberá presentar Plan de Contingencia para aprobación tendiente a dar cumplimiento a lo especificado por la Resolución 058 del Ministerio del Medio Ambiente del 21 de enero de 2002, “por la cual se establecen normas y límites máximos permisibles de emisión para incitadores y hornos crematorios de residuos sólidos y líquidos(…)”.*

Que en atención a los Radicados Nos. 2012IE022423 y 2012IE031038 del 19 de junio de 2012 y con el objeto de realizar seguimiento a la Fuente Fija de emisión, horno incinerador localizado en las instalaciones de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de esta secretaría emitió en **Concepto Técnico No. 6512 del 11 de septiembre de 2012**, el cual señala:

#### *“(…) 5. CONCLUSIONES*

*El día 14 de agosto de 2012, se realizó seguimiento al expediente de la Universidad Nacional, durante la visita se observó que el horno incinerador marca TKF de residuos biológicos **NO OPERA**, en la actualidad y la última vez que se utilizo fue en agosto de 2008, según información suministrada por el señor Oscar Suarez (Gestor ambiental de la Universidad).(…)”*

Que en consecuencia mediante radicado No. 2012EE111859 del 14 de septiembre de 2012 se le solicitó a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, “...informe a esta Entidad acerca del desistimiento o no del trámite del funcionamiento del horno incinerador y de requerir su

*funcionamiento, se deberá tramitar una nueva solicitud, cumpliendo con el lleno de los requisitos ante la autoridad ambiental...”.*

Que de acuerdo a la solicitud antes mencionada la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** mediante radicado No. 2012ER134734 del 7 de noviembre de 2012, informó que el horno incinerador no operaría más, razón por lo cual esta Secretaría mediante Requerimiento No. 2013EE114626 del 4 de octubre de 2013 requirió al señor **IGNACIO MANTILLA PRADA**, en calidad de representante legal de la Universidad Nacional, para que en el término de treinta (30) días calendario contados a partir del recibido de la presente comunicación, realizara las siguientes actividades:

1. *“Realizar el desmonte del horno incinerador marca TKF de residuos biológicos.*
2. *Remitir a esta secretaria un informe detallado de las obras realizadas*
3. *Remitir Certificado de Existencia y Representación Legal”.*

Que mediante radicado No. 2014ER047284 del 19 de marzo de 2014, la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, remitió informe con la descripción de las actividades realizadas para el desmantelamiento del horno incinerador marca TKF, actas de disposición final de los residuos generados y el detalle del manejo de la conexión de gas natural empleada para el funcionamiento del horno.

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II. MARCO LEGAL**

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

El artículo 80 prevé que corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, indica que el Estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

El capítulo V de la Función Administrativa, artículo 209 de la Constitución Nacional, señala: “*La función Administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones*”, por lo que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La Administración pública en todos sus órdenes, tendrá el control interno que ejercerá en los términos que señale la ley.

De acuerdo a los preceptos constitucionales, el contenido y alcance de las regulaciones existentes en materia de protección ambiental y manejo de los recursos naturales en nuestro

país, debe esta Autoridad Ambiental adelantar sus actuaciones dentro del marco de las finalidades de la función administrativa ambiental, propendiendo por el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, teniendo de presente que el desarrollo económico no se convierta en una amenaza a la preservación de los recursos naturales renovables, garantizado adicionalmente que sus pronunciamientos se darán de la mano de los principios precitados.

Previo a que este Despacho analice y resuelva de fondo, es preciso que establezca de manera preliminar la norma sustancial administrativa aplicable al presente caso. Así las cosas, es pertinente traer a colación el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que establece el régimen de transición y vigencia del nuevo Código respecto al anterior Código Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

*“Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

*Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*

*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”*

De esta manera, es claro que si bien a través de la Resolución No. 1478 del 14 de julio de 2000 se otorgó Licencia Ambiental a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** para construir, ejecutar y operar un horno incinerador de residuos patógenos dentro del campus de la Universidad, la totalidad de las actuaciones surtidas con posterioridad a la misma, no son producto del procedimiento de evaluación requerido para el otorgamiento de la referida Licencia Ambiental, si no que por el contrario, corresponden al ejercicio de las facultades de seguimiento y control desarrolladas por la Secretaria Distrital de Ambiente por lo que las presentes actuaciones atenderán a lo señalado por la Ley 1437 de 2011 que en su artículo 3 establece:

*“Principios. 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 de debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad (...).”*

En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

Frente al principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.

Así mismo, en virtud del principio de eficacia las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

### III. CONSIDERACIONES DE ESTA SECRETARÍA.

Frente a la **Resolución No. 1478 del 14 de julio de 2000**, por medio del cual el DAMA otorgó Licencia Ambiental a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, para que ejecutar, construir y operar un horno incinerador de residuos patógenos dentro del campus de la universidad, es necesario precisar que de acuerdo a la visita efectuada por la secretaría el 14 de agosto de 2012 y a la información recibida en la misma, se evidencia que el referido horno cesó su actividad en el año 2008 y posteriormente mediante radicado No. 2014ER047284 del 19 de marzo de 2014 la universidad allegó evidencia del desmantelamiento del mismo en atención a lo solicitado por esta Autoridad Ambiental.

Por lo anterior debe esta Autoridad Ambiental como primera medida referirse a la eficacia del acto administrativo, esto es, la capacidad intrínseca de producir efectos jurídicos. La eficacia, a diferencia de la validez, se proyecta al exterior del acto administrativo en búsqueda de sus objetivos y el logro de sus finalidades.

Al respecto es necesario mencionar que el ordenamiento jurídico, establece de manera taxativa causales bajo las cuales resulta procedente declarar la pérdida de fuerza de ejecutoria de los Actos Administrativos, así Artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 señala:

*“ART 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Perderá obligatoriedad, y, por lo tanto no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

- 1. Cuando sean suspendido provisionalmente sus efectos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierdan vigencia.*

Ahora bien, encuentra ésta Autoridad pertinente traer a discusión lo expuesto por el doctrinante Luis Enrique Berrocal Guerrero en su obra Manual del Acto Administrativo refiere frente al cual al

pronunciarse sobre pérdida de fuerza de ejecutoria alude que debe ser entendida “*como la situación en la que un acto administrativo que cobró firmeza deja de ser obligatorio de manera temporal o definitiva; esto es, se predica la cesación o desaparición de la ejecutividad y ejecutoriedad e incluso los efectos del acto, por lo tanto, los efectos pueden oponerse legítimamente a intento de hacerlo cumplir*”.

Conforme a lo anterior, para que los actos administrativos puedan cumplir los fines para los cuales fueron expedidos están revestidos del atributo natural de eficacia, sin embargo pueden presentarse circunstancias sobrevinientes como la desaparición de los fundamentos fácticos o jurídicos necesarios para la existencia de dichos actos, lo cual determina su extinción y la consecuente pérdida de efectos hacia el futuro; fenómeno jurídico denominado por la doctrina y la jurisprudencia como decaimiento del acto administrativo.

En lo relacionado con las causales de pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Consejero Ponente Rocio Araujo Oñate, en sentencia proferida el 10 de noviembre de 2016, señaló:

*“Es importante hacer una precisión preliminar sobre la diferencia conceptual y jurídica entre las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo y causales de nulidad de los mismos; es de común aceptación que las primeras aluden a la imposibilidad de cumplimiento material del contenido o decisión de la administración, por las razones que señala el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011(...).”*

Así las cosas, esta Autoridad Ambiental evidenció que en la actualidad el horno incinerador instalado el campus universitario de la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, para cuya implementación construcción y operación se otorgó Licencia Ambiental mediante la **Resolución No. 1478 del 14 de julio de 2000**, fue desmantelado, lo que indica que en las instalaciones de la Universidad no se encuentran fuentes fijas de emisión que puedan ser objeto de seguimiento y control por parte de esta Secretaría.

De esta manera, el desmonte definitivo del horno incinerador de residuos patógenos dentro del campus de la Universidad, evidencia que desaparecieron los fundamentos de hecho sobre los cuales se soporta el acto administrativo de la referencia, es decir, no existe una situación que deba ser regulada a través de la referida Licencia Ambiental, configurándose de esta manera la causal segunda del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, esto es, el decaimiento del acto administrativo por el desaparecimiento de los hechos que terminaban la existencia del acto que regulaba la actividad licenciada.

Nótese que son precisamente los fundamentos de hecho y de derecho los que determinan la base para la expedición del referido instrumento de manejo y control, regulatorio de la actividad de incineración de residuos patógenos, por tanto, el desaparecimiento de los fundamentos de hecho del referido acto administrativo a su vez determina la pérdida de obligatoriedad del mismo haciéndolo inejecutable, por lo que resultaría improcedente cualquier acción que sobre estos hechos pretenda ejercer la entidad en ejercicio de sus facultades de seguimiento y control.

Con base en lo anterior se puede concluir que la Licencia Ambiental otorgada por esta Secretaría mediante Resolución No. 1478 del 14 de julio de 2000, desplegó sus efectos jurídicos bajo las

circunstancias, condiciones de tiempo, modo y lugar allí establecidas, mientras la actividad existió y por tanto fue regulada por el referido instrumento.

No obstante, es claro que en la actualidad, tales condiciones ya no existen, tal como fue señalado por el **Concepto Técnico No. 6512 del 11 de septiembre de 2012**, donde indicó de manera explícita que el horno incinerador, no solo ya no se encuentra funcionando en las instalaciones de la Universidad Nacional sino que este además fue desmantelado de manera definitiva desde el año 2008, lo cual deriva necesario el pronunciamiento de esta Autoridad Ambiental, frente a la extinción de los fundamentos de hecho que dieron origen al acto administrativo que otorgó Licencia Ambiental a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA** para que ejecutara, construyera y operara el horno incinerador de residuos patógenos dentro del campus de la Universidad.

En este orden de ideas, este Despacho considera procedente declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de la **Resolución No. 1478 del 14 de julio de 2000** y las obligaciones contenidas en ella y por ende proceder al archivo de las actuaciones administrativas relacionadas con la misma, por lo que se entiende que no hay actuación administrativa a seguir.

#### **IV COMPETENCIA DE LA SECRETARIA**

Que en relación con la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, se modificó la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades del Distrito, dentro de las cuales se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente - DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, a la cual se le asignó, entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorgan o niegan 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.

Que en virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias 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.

Que de conformidad con lo contemplado en el numeral 7 del artículo 1° de la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018, por la cual se modificó la Resolución 1466 del 24 de mayo de 2018, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de "(...) 7. Expedir los actos administrativos que, de oficio o a petición de parte, declaran o niegan, la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos emitidos dentro de los procesos sancionatorios."

Que, en mérito de lo expuesto,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Declarar la Pérdida de Fuerza de Ejecutoria de la **Resolución No.1478 del 14 de julio de 2000**, con fundamento en las consideraciones expresadas en la parte motiva del presente acto administrativo

**ARTÍCULO SEGUNDO.** – Notificar la presente Resolución a la **UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA**, identificada con NIT. 899.999.063-3, ubicada en la carrera 45 No. 26-85 Edificio Uriel Gutiérrez, de la localidad de Teusaquillo de esta ciudad a través de su representante legal o quien haga sus veces, de conformidad con los términos señalados en la Ley 1437 de 2011.

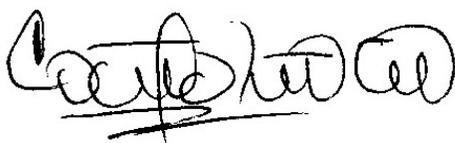
**ARTICULO TERCERO:** Disponer y Ordenar por medio del Grupo de Notificaciones y Expedientes de la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual el archivo físico del expediente **DM-07-1999-15**.

**ARTÍCULO CUARTO:** Publicar la presente decisión en el Boletín que para el efecto disponga la Entidad, lo anterior en cumplimiento del Artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTICULO QUINTO:** Contra el presente acto administrativo procede recurso de reposición el cual podrá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, con el lleno de los requisitos legales contemplados en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

## NOTIFIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

**Dado en Bogotá D.C., a los 18 días del mes de junio del año 2021**



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

CAMILO ALEXANDER RINCON  
ESCOBAR

C.C.: 80016725

T.P.: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA  
EJECUCION:

18/06/2021

**Revisó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON  
ESCOBAR

C.C.: 80016725

T.P.: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA  
EJECUCION:

18/06/2021

**Aprobó:**  
**Firmó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON  
ESCOBAR

C.C: 80016725

T.P:

N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA  
EJECUCION:

18/06/2021