

RESOLUCION N. 05632

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

LA DIRECCION 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 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, mediante Resolución 1276 del 24 de noviembre de 1997, otorgó Concesión de aguas subterráneas a favor de la Sociedad **AUTO CENTRO SANTANA LTDA Hoy AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, con NIT. 860.519.967-6, por un término de diez (10) años, contados a partir de la ejecutoria de dicho acto administrativo, para la explotación de un pozo profundo identificado con el código PZ-01-0009, ubicado en las coordenadas 1.010.088 N 1.004.668 E, localizado en la Carrera 7 No. 108 A – 23 de la localidad de Usaquén de esta ciudad, hasta por una cantidad de 2.200 litros diarios (0.025 LPS) con un bombeo diario de 0.4 horas.

Que el anterior acto administrativo fue notificado por Edicto con constancia de fijación del 09 de diciembre de 1997 y de desfijación el 20 del mismo mes y anualidad, quedando ejecutoriado el 30 de diciembre de 1997.

Que la Subdirección Ambiental Sectorial del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, en ejercicio de sus funciones, en aras de realizar seguimiento ambiental, y atención al memorando 2007IE11496 del 02 de mayo de 2007 y al radicado 2007ER31040 del 30 de julio de 2007, efectuó visita técnica el día 01 de agosto de 2007, a las instalaciones de la Sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.** con NIT. 860.519.967-6,

con el fin de realizar seguimiento a la concesión vigente del pozo identificado con código PZ-01-0009, consignando sus resultados en el Concepto Técnico 7628 del 14 de agosto de 2007.

Que la Secretaría Distrital de Ambiente a través de la Dirección Legal Ambiental, mediante Resolución 4238 del 28 de diciembre de 2007, otorgó prórroga de la Concesión de aguas subterráneas que hace referencia la Resolución 1276 del 24 de noviembre de 1997, a la Sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.** con NIT. 860.519.967-6, por un término de cinco (5) años en los siguientes términos:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Otorgar a la sociedad denominada AUTOCENTRO SANTANA LTDA, prórroga de la concesión de aguas subterráneas a que hace referencia la Resolución No 1276 del 24 de noviembre de 1997, para la explotación de un pozo profundo ubicado en la carrera 7 No. 108 B – 23 de esta ciudad, con coordenadas N: 110090.329m y E: 104673.940, identificado con el código 01-009, por un volumen máximo de 2.2 metros cúbicos diarios, con un caudal de 0.98 lps durante máximo treinta y ocho (38) minutos, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

PARÁGRAFO.- La prórroga de la concesión se otorga por el término de cinco (05) años.”

Que el anterior acto administrativo fue notificado de manera personal el 09 de junio de 2008, al señor LUIS RICARDO AYA GARCIA, identificado con cédula de ciudadanía 12.104.277, en calidad de Representante Legal suplente de la Sociedad AUTO CENTRO SANTANA S.A.S con NIT. 860.519.967-6, quedando ejecutoriado el día 16 de junio de 2008.

Que el mencionado Auto fue publicado en el Boletín Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente el 24 de febrero de 2011.

Que la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la Dirección de Control Ambiental, en atención al Radicado 2008ER57015 del 11 de diciembre de 2008, realizó visita técnica el 30 de enero de 2009, a las instalaciones de la Sociedad AUTO CENTRO SANTANA S.A.S. con NIT. 860.519.967-6, con el fin de realizar seguimiento a la concesión vigente del pozo identificado con código PZ-01-0009, consignando sus resultados en el **Concepto Técnico 16314 del 25 de septiembre de 2009.**

Que la Dirección de Control Ambiental, procedió a emitir **Auto 1139 del 11 de febrero de 2010**, por el cual se dio inicio al proceso sancionatorio ambiental en contra de la Sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, con NIT. 860.519.967-6, en su condición de responsable de la explotación del pozo profundo identificado con el código PZ-01- 0009, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 108B – 23 de la localidad de Usaquén de esta ciudad (Nomenclatura Actual) de esta ciudad

Que el mencionado acto administrativo fue notificado personalmente el 25 de octubre de 2010, al señor LUIS RICARDO AYA GARCIA, identificado con cédula de ciudadanía 12.104.722, en

calidad de Representante Legal de la Sociedad AUTO CENTRO SANTANA S.A.S. con NIT. 860.519.967-6.

Que la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de esta Secretaría, en atención a los radicados 2009ER51610 del 14 de octubre de 2009, 2009ER56369 del 05 de noviembre de 2009, 2009ER56370 del 05 de noviembre de 2009, 2009ER62240 del 03 de diciembre de 2009, 2009ER62828 del 09 de diciembre de 2009, 2010ER16534 del 29 de marzo de 2010 y 2010ER18054 del 07 de abril de 2010, y en ejercicio de las funciones de seguimiento, control y vigilancia, realizó visita técnica los días 12 de agosto y 20 de octubre de 2010, a la Sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.** con NIT. 860.519.967-6, con el fin de efectuar la verificación del cumplimiento de la normatividad ambiental vigente, consignando sus resultados en el Concepto Técnico 3365 del 14 de mayo de 2011.

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, por intermedio de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, en atención a los Radicados 2011ER040638 del 08 de abril de 2011, 2011ER084147 del 13 de julio de 2011, 2011ER128641 del 11 de octubre de 2011, 2011ER090259 del 26 de julio de 2011, 2011ER135518 del 25 de octubre de 2011, 2011ER145392 del 10 de noviembre de 2011, 2012ER000376 del 02 de enero de 2012, 2012ER017864 del 06 de febrero de 2012, 2012ER006391 del 12 de enero de 2012, 2012ER032766 del 09 de marzo de 2012, 2012ER081947 del 06 de julio de 2012, 2012ER083403 del 11 de julio de 2012 y 2012ER125672 del 17 de octubre de 2012, realizó visita técnica el día 24 de septiembre de 2012, a la Sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, lugar donde se encuentra el pozo profundo identificado con código PZ-01-0009 y procedió a emitir el Concepto Técnico 09548 del 31 de diciembre de 2012.

Que la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la Secretaría Distrital de Ambiente, en ejercicio de sus funciones, realizó visita técnica el día 26 de julio de 2016, a la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, con NIT. 860.519.967-6, lugar donde se encuentra el pozo profundo identificado con código PZ-01-0009, consignando los resultados en el Concepto Técnico 07462 del 12 de octubre de 2016.

Que a través del **Auto 1939 del 8 de noviembre de 2016**, expedido por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, se dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Formular los siguientes cargos en contra de la sociedad AUTO CENTRO SANTANA S.A.S., con NIT. 860.519.967-6, Representada Legalmente por el señor ALEJANDRO VIVAS ANDRADE, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.097.865, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 108B – 23 (Nomenclatura Actual) de la localidad de Usaquén de esta ciudad, lugar donde se encuentra el pozo profundo identificado con código PZ-01-0009, por incurrir presuntamente en las siguientes conductas que constituyen infracción al actual régimen ambiental:

CARGO ÚNICO. - Haber utilizado mayor cantidad de la asignada en la Resolución 4238 de 2007, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2, artículo 239 del Decreto 1541 de 1978 (Hoy compilado en el numeral 2, artículo 2.2.3.2.24.2 del Decreto 1076 de 2015), el literal b) del artículo 133 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el artículo 1 de la Resolución 4238 de 2007, emitida por esta Entidad.

(...)"

Que el anterior auto fue notificado de manera personal al señor LUIS RICARDO AYA GARCIA, identificado con cédula de ciudadanía 12.104.277 el 13 de diciembre de 2016, con constancia de ejecutoria del 14 del mismo mes y anualidad.

Que de acuerdo con el artículo segundo del Auto 1939 del 8 de noviembre de 2016, la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.** con NIT. 860.519.967-6, contaba con un término de diez (10), días hábiles, para que, directamente o por medio de apoderado debidamente constituido, presentara los descargos a que hubiere lugar y aportara o solicitara la práctica de las pruebas que considerara pertinentes y que fueren conducentes.

Que teniendo en cuenta lo anterior, una vez consultado el sistema de gestión documental y el expediente físico, se pudo establecer que la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.** con NIT. 860.519.967-6, no presentó escrito de descargos ni solicitud de pruebas contra el Auto 1939 del 8 de noviembre de 2016.

Que a través del **Auto No. 02033 de 23 días del mes de julio del 2017**, se dio apertura de la etapa probatoria dentro del proceso sancionatorio iniciado mediante el Auto 1139 del 11 de febrero de 2010, decretándose como pruebas dentro del procedimiento, las siguientes:

"(...)

ARTÍCULO SEGUNDO. - *Téngase como pruebas dentro de la presente investigación ambiental, los siguientes documentos obrantes dentro del expediente SDA-08-2014-2504 por ser pertinentes, útiles y conducentes al esclarecimiento de los hechos: Los Conceptos Técnicos, 16314 del 25 de septiembre de 2009, 3365 del 14 de mayo de 2011, 09548 del 31 de diciembre de 2012 y 07462 del 12 de octubre de 2016.*"

(...)"

Que el acto administrativo previamente enunciado, fue notificado personalmente el 12 de septiembre de 2017 de junio de 2019 al señor al señor LUIS RICARDO AYA GARCIA, identificado con cédula de ciudadanía 12.104.277, representante legal de la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.** con NIT. 860.519.967-6.

I. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. De los fundamentos constitucionales

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

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

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

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

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

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

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

“(…)

Artículo 1°. *Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos. (Subrayas y negrillas insertadas).*

(…)”

Que a su vez señala en su artículo 3°, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

Que el artículo 5° ibídem, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas

en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.

Que el artículo 8 de la Ley 1333 de 2009, establece como eximentes de responsabilidad los siguientes:

“(…)

Artículo 8°. *Eximentes de responsabilidad. Son eximentes de responsabilidad:*

1. *Los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, de conformidad con la definición de los mismos contenida en la Ley 95 de 1890.*
2. *El hecho de un tercero, sabotaje o acto terrorista.*

(…)”

Que a su vez el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009, determina:

“(…)”

Artículo 27. *Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.*

Parágrafo. *En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8° y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.*

(…)”

Que en consecuencia, la Ley 1333 de 2009 en el artículo 40 establece las sanciones en las que se encuentra inmerso quien resulte responsable de la infracción ambiental, las cuales son:

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.*

Parágrafo1°. *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...”.*

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

Que en lo atinente a principios, el Código Contencioso Administrativo establece que:

"(...) todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

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

II. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

1. Análisis probatorio y decisión

Que con el objeto de abordar la discusión jurídica en el caso *sub examine* de cara a los hechos, los cargos formulados a través del **Auto 1939 del 8 de noviembre de 2016**, las pruebas obrantes en el expediente, así como la normativa y jurisprudencia que respalda el tratamiento jurídico de la administración de los recursos naturales, conviene analizar el alcance de las disposiciones normativas cuya infracción se le atribuye a la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, con NIT. 860.519.967-6, representada Legalmente por el señor **ALEJANDRO VIVAS ANDRADE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.097.865, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 108B – 23 (Nomenclatura Actual) de la localidad de Usaquén de esta ciudad, lugar donde se encuentra el pozo profundo identificado con código PZ-01-0009, por lo que es pertinente profundizar en el juicio de responsabilidad en materia sancionatoria ambiental, en torno a la imputación efectuada por transgresión a las normas sobre protección ambiental, en materia de vertimientos, específicamente lo establecido en el artículo 1 de la Resolución 4238 de 2007, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2, artículo 239 del Decreto 1541 de 1978 (Hoy compilado en el numeral 2, artículo 2.2.3.2.24.2 del Decreto 1076 de 2015), el literal b) del artículo 133 del Decreto Ley 2811 de 1974.

Que de conformidad con lo anterior, se procederá a analizar la situación fáctica del presunto infractor, frente al cargo imputado de la siguiente manera:

- **Cargo único Auto 1939 del 8 de noviembre de 2016**

CARGO ÚNICO. - *Haber utilizado mayor cantidad de la asignada en la Resolución 4238 de 2007, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2, artículo 239 del Decreto 1541 de 1978 (Hoy compilado en el numeral 2, artículo 2.2.3.2.24.2 del Decreto 1076 de 2015), el literal b) del artículo 133 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el artículo 1 de la Resolución 4238 de 2007, emitida por esta Entidad.*

Que el artículo 1 de la Resolución 4238 de 2007 señaló:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Otorgar a la sociedad denominada AUTOCENTRO SANTANA LTDA, prórroga de la concesión de aguas subterráneas a que hace referencia la Resolución No 1276 del 24 de noviembre de 1997, para la explotación de un pozo profundo ubicado en la carrera 7 No. 108 B – 23 de esta ciudad, con coordenadas N: 110090.329m y E: 104673.940, identificado con el código 01-009, por un volumen máximo de 2.2 metros cúbicos diarios, con un caudal de 0.98 lps durante máximo treinta y ocho (38) minutos, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

PARÁGRAFO.- La prórroga de la concesión se otorga por el término de cinco (05) años.”

Que el numeral 2, artículo 2.2.3.2.24.2 del Decreto 1076 de 2015 señaló:

“ARTÍCULO 2.2.3.2.24.2. Otras prohibiciones. Prohibase también:

(..)

2. Utilizar mayor cantidad de la asignada en la resolución de concesión o permiso;

(...)”

Que el literal b) del artículo 133 del Decreto Ley 2811 de 1974, señaló:

“ Artículo 133.- Los usuarios están obligados a:

(...)

b) No utilizar mayor cantidad de aguas que la otorgada;

(...)”

Que teniendo en cuenta lo evidenciado técnicamente por la Subdirección de Recurso Hídrico y del Suelo de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C., en las visitas técnicas realizadas el 30 de enero de 2009, 12 de agosto y 20 de octubre de 2010, 24 de septiembre de 2012 y día 26 de julio de 2016, a la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, con NIT. 860.519.967-6, Representada Legalmente por el señor **ALEJANDRO VIVAS ANDRADE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.097.865, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 108B – 23 (Nomenclatura Actual) de la localidad de Usaquén de esta ciudad, lugar donde se encuentra el pozo profundo identificado con código PZ-01-0009, se presentó un sobreconsumo del volumen concesionado en la Resolución N° Resolución 4238 de 2007.

Que de conformidad con lo anterior, se encontró que a la fecha del 01 de agosto de 2007 el medidor registraba una lectura acumulada de 26577 m³, comparando esta con la tomada en la visita técnica realizada el 30 de enero de 2009 la cual fue de 28276 m³, en este sentido, se puede señalar que el consumo del pozo fue de 1699 m³ para el periodo de 17 meses, es decir un volumen de cerca de 3.3 m³/día lo cual evidencia que se está realizando un consumo mayor al concesionado que es de 2.2 m³/día, por lo que se calculó que el sobreconsumo registrado por el usuario, para el periodo correspondiente entre las dos lecturas de referencia, es de 577 metros cúbicos.

Que adicionalmente se efectuó una extracción de agua por encima del volumen en un total 389,04 m³ para el año 2009; para el periodo comprendido entre los meses abril, julio, agosto y septiembre de 2010 de 52 m³; del mismo modo, se observa un sobreconsumo 3,4m³ el mes de febrero de 2011 y de 8m³ en abril de 2011, y para febrero de 2012 de 2,40m³, así mismo, se presentaron sobreconsumos para los años 2013 y 2014 por un total de 27,14m³ y 153,18m³; y durante el año 2015, por un total de 141,08 m³.

Que el Decreto 1594 de 1984, en su artículo 197 y siguientes, regulaba el procedimiento sancionatorio ambiental, sin embargo, dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, es menester remitirse a lo dispuesto en el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece que:

“Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas”.

Que el Honorable Consejo de Estado en sentencia del 2 de abril de 1998 proferida al interior del expediente 4438 correspondiente a la Sección Primera y con ponencia del Magistrado Libardo Rodríguez Rodríguez, consideró a la institución de la caducidad como:

“(…)Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean solo el transcurso del tiempo; su verificación es simple, pues el termino ni se interrumpe ni se prorroga y es la ley que al señalar el término y el momento de su instalación, precisa el término final e invariable, debe interpretarse que teniendo en cuenta las normas que dicta el Legislador deben producir los efectos en ellas previstos, y en tal sentido, cuando se hace referencia a la caducidad de la acción prevé el ejercicio de la autoridad administrativa en la medida que también produzca efectos en derecho, es decir, mediante la expedición dentro del término de tres años previsto de manera general en la norma. (...)”.

Que sobre la misma figura de la caducidad, fijó su posición el Honorable Consejo de Estado, a través de la providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, al decir del Magistrado Julio Correa Restrepo, lo siguiente:

“(…) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que salvo disposición especial en contrario, la facultad que tiene las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años

de producido el acto administrativo que puede ocasionarlas, por lo tanto el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor (...)”.

Que la Corte Constitucional mediante Sentencia T-433/92, Sala Sexta de Revisión, define la caducidad, de la siguiente manera:

“Consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso jure, vale decir que el juez puede y debe declararla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende ni interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual sí ocurre en tratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase.”

Que a propósito de lo anterior, la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, aclaró los términos con que cuenta la Entidad para decidir de fondo el procedimiento sancionatorio e imponer la sanción frente a las infracciones al régimen ambiental, mediante el Concepto Jurídico No. 89 del 13 de junio de 2011, indicando lo siguiente:

“De modo que la aplicación de la Ley 1333 de 2009, aplica para continuar los procesos en que se hayan formulado cargos hasta su terminación, siempre y cuando se tenga competencia, es decir, no haya operado la caducidad del Decreto 1594 de 1984, lo que se advierte con el análisis de cada caso en concreto”.

Que de conformidad con lo anterior, se debe tener en cuenta que la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009 ocurrió el 21 de julio de 2009, razón por la cual los hechos anteriores a esta debían adelantarse con base en lo preceptuado en el Código Contencioso Administrativo que establecía un término de caducidad de tres años a partir de la comisión de la infracción, mientras que aquellos sucedidos con posterioridad correspondían ser adelantados a la luz de lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 el cual consagró un nuevo término de caducidad de 20 años.

Que en aplicación del principio de legalidad y del debido proceso, la facultad sancionatoria de esta entidad respecto de los posibles hechos sancionables ocurridos con anterioridad al 21 de julio de 2009, caducaba en el término de tres años a menos que: a) esta hubiera adelantado la totalidad del procedimiento o b) a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009 se hubiera proferido auto de formulación de cargos en contra del presunto infractor.

Que así las cosas, no se dio ninguna de las dos condiciones mencionadas para evitar que operara la caducidad respecto de hechos anteriores al 21 de julio de 2009, y por tanto no serán objeto de valoración, ya que como lo indica el Informe Técnico de Criterios No. 00100 del 18 de enero del 2021, *“Teniendo en cuenta que la Ley 1333 de 2009 entró a regir el 21 de julio de 2009, para efectos del presente proceso sancionatorio no se tendrán en cuenta los sobreconsumos registrados de periodos anteriores a la entrada en vigencia de la Ley.”*

Que no obstante lo anterior, en relación con los hechos posteriores al 21 de julio de 2009 la entidad conserva su potestad sancionatoria en el marco de la Ley 1333 de 2009, habida cuenta de no haber operado el fenómeno de la caducidad señalado en la citada ley.

Que en consecuencia, se encuentra probado que el usuario tuvo un sobreconsumo entre los meses de octubre y noviembre de 2009, abril, julio, agosto, y septiembre de 2010, del 25 de noviembre de 2011 al 22 de diciembre de 2011, entre el 4 de julio de 2012 al 5 de octubre de 2012, para la vigencia de 2013 y 2014, entre 23 de abril de 2015 al 20 de mayo de 2015, entre el 21 de mayo de 2015 al 9 de junio de 2015, entre el 17 de julio de 2015 y el 8 de septiembre de 2015, entre el 9 de septiembre de 2015 y el 13 de octubre de 2015, entre el 14 de octubre de 2015 y 4 de noviembre de 2015, y entre 5 de noviembre de 2015 y el 9 de diciembre de 2015, por encima del volumen máximo de 2.2 metros cúbicos diarios, con un caudal de 0.98 lps durante máximo treinta y ocho (38) minutos, autorizado en el artículo 1 de la Resolución 4238 de 2007, lo que permite concluir que el cargo primero formulado en el Auto 1939 del 8 de noviembre de 2016 está llamado a prosperar.

Que en consecuencia y del estudio técnico jurídico del expediente **SDA-08-2014-2504**, se evidencia la prueba del hecho que se constituye en infracción ambiental, como lo es incumplir con el consumo máximo autorizado en la concesión de aguas subterráneas, de conformidad con los Conceptos Técnicos, 16314 del 25 de septiembre de 2009, 3365 del 14 de mayo de 2011, 09548 del 31 de diciembre de 2012 y 07462 del 12 de octubre de 2016, quien con su actuar contrarió la normativa ambiental, generando un riesgo de afectación, debiéndose en consecuencia imponer la correspondiente sanción.

1. 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"*.¹

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.²

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*

¹ Sentencia C-616 de 2002. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

² Sentencia C-703-2010. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTEL

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"*.³

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"*.⁴

Siendo así y como lo ha destacado la Corte, *"la exigencia de una clasificación detallada de infracciones administrativas en normas tipo, en donde no sólo 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, 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 éstas, será objeto de sanción"*⁵

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 sólo 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 sólo 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"*⁶.

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°⁷.

³ Sentencias C-703-2010 y C-564 de 2000, Corte Constitucional de Colombia

⁴ Ibidem

⁵ Ibidem

⁶ Ibidem

⁷ Ibidem

Tratándose de la imposición de sanciones, se debe señalar las circunstancias que se tuvieron en cuenta para su tasación y las pruebas que la fundamentan⁸, 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.

2. 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 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, de la siguiente manera:

“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

⁸ Sentencia C-564 de 2000, Corte Constitucional de Colombia

recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar (...) (Subrayado fuera de texto original)

Por su parte, el Decreto 1076 de 2015, estableció los criterios para la imposición de las sanciones del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, el cual en su artículo 2.2.10.1.1.3 establece:

“Artículo 2.2.10.1.1.3. Motivación del proceso de individualización de la sanción. Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento. Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción.”

Que con fundamento en lo dispuesto anteriormente el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible emitió el Decreto 3678 de 4 de octubre de 2010, compilado en el Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible” y en su artículo 2.2.10.1.1.1., dispuso:

“ARTÍCULO 2.2.10.1.1.1. Objeto y ámbito de aplicación. El presente decreto tiene por objeto señalar los criterios generales que deberán tener en cuenta las autoridades ambientales para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.”

3. Informe técnico de criterios

Que, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente profirió el **Informe Técnico No. 00100 del 18 de enero del 2021**, el cual recomienda imponer una sanción pecuniaria a la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.** con NIT. 860.519.967-6, representada legalmente por el señor **ALEJANDRO VIVAS ANDRADE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.097.865.

Que respecto a las multas, el artículo 2.2.10.1.2.1. del Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015, establece:

“(…)

Artículo 2.2.10.1.2.1.- Multas. Las multas se impondrán por parte de las autoridades ambientales cuando se cometan infracciones en materia ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, y con base en los siguientes criterios:

B: Beneficio ilícito

α: Factor de temporalidad

i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor

(...)"

Que de conformidad con la metodología para la tasación de multas prevista en el artículo 4° de la Resolución MAVDT 2086 de 2010 el cual prevé:

"(...)

Artículo 4.- Multas. Para la tasación de las multas, las autoridades ambientales deberán tomar como referencia los criterios contenidos en el artículo 4° de la presente Resolución y la aplicación de la siguiente modelación matemática:

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

(...)"

Así pues, el Informe Técnico No. 00100 del 18 de enero del 2021, utilizando los criterios y la metodología anteriormente citada, realizó el cálculo de la sanción pecuniaria de la siguiente manera:

"(...)

5. CÁLCULO DE LA MULTA

Dando cumplimiento al artículo 4 de la Resolución MAVDT 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:

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

Beneficio ilícito (B)	0
Temporalidad (α)	4,0
Grado de afectación ambiental y/o riesgo (i/r)	\$ 120.252.501
Circunstancias Agravantes y Atenuantes (A)	0,2
Costos Asociados (Ca)	0,5
Capacidad Socioeconómica (Cs)	\$ 288.606.002

$$\text{Multa} = \$0 + [(4,0 * \$120.252.501) * (1 + 0,2) + 0] * 0,5$$

Multa = DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS SEIS MIL DOS PESOS (\$288.606.002) MONEDA CORRIENTE.

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 2021: \$ 36.308 (Resolución 000111 del 11 de diciembre de 2020 – DIAN)

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

$$Multa_{UVT} = Multa * \frac{1 UVT}{\$ 36.308}$$
$$Multa_{UVT} = \$ 288.606.002 * \frac{1 UVT}{\$ 36.308}$$

$$Multa_{UVT} = 7949 UVT$$

6. RECOMENDACIONES Y OBLIGACIONES:

- *Imponer a la sociedad AUTO CENTRO SANTANA SAS, identificado con NIT N° 860.519.967- 6, una sanción pecuniaria por un valor de DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS SEIS MIL DOS PESOS (\$288.606.002) MONEDA CORRIENTE, equivalentes a 7949 UVT, por las infracciones señaladas en el Auto de cargos 1939 del 08 de noviembre del 2016.*
- *Continuar con los trámites administrativos y de Ley pertinentes, según lo conceptuado técnicamente y anexar el presente informe técnico de criterios al Expediente.*

(...)"

II. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

El artículo 5° del Decreto Distrital 109 de 2009, modificado por el Decreto Distrital 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.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2, numeral 1 de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, se delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar responsable a la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, con NIT. 860.519.967-6, Representada Legalmente por el señor **ALEJANDRO VIVAS ANDRADE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.097.865, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 108B – 23 (Nomenclatura Actual) de la localidad de Usaquén de esta ciudad, del cargo único formulado en el Auto 1939 del 8 de noviembre de 2016, por los motivos expuesto en la parte considerativa de este acto administrativo

ARTÍCULO SEGUNDO. - Como consecuencia de lo anterior, imponer a la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, con NIT. 860.519.967-6, Representada Legalmente por el señor **ALEJANDRO VIVAS ANDRADE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.097.865, ubicada en la Avenida Carrera 7 No. 108B – 23 (Nomenclatura Actual) de la localidad de Usaquén de esta ciudad, una sanción pecuniaria por un valor de **DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS SEIS MIL DOS PESOS (\$288.606.002) MONEDA CORRIENTE.**

PARÁGRAFO PRIMERO. - La multa anteriormente fijada, se deberá cancelar en el término de cinco (05) das hábiles, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo, para tal fin deberán acercarse al punto de atención al usuario de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C., ubicado en la Carrera 14 No. 54 – 38 con el presente acto administrativo, con el objeto de reclamar recibo con el código de barras para ser consignado en el banco de Occidente. Una vez efectuado el pago se deberá entregar copia de pago a esta Secretaría, con destino al expediente No. **SDA-08-2014-2504.**

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

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar este acto administrativo a la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.**, con NIT. 860.519.967-6, Representada Legalmente por el señor **ALEJANDRO VIVAS ANDRADE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.097.865, en la Carrera 7 108 B 23 y en la Avenida Carrera 7 No. 108B – 23 (Nomenclatura Actual), de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984.

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

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. - 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.

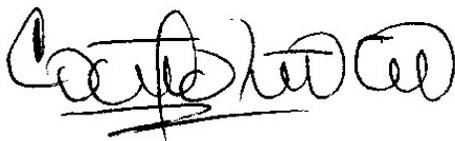
ARTÍCULO SÉPTIMO. - Reportar la información al Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO OCTAVO. – Ordenar el archivo definitivo de las diligencias administrativas que reposan en el expediente **SDA-08-2014-2504** perteneciente a la sociedad **AUTO CENTRO SANTANA S.A.S.** con NIT. 860.519.967-6, agotados todos los términos y trámites de las presente diligencias administrativas de carácter sancionatorio ambiental, en virtud de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO NOVENO. - Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, de conformidad con los requisitos y condiciones establecidas en el Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 29 días del mes de diciembre del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

PAOLA CATALINA ISOZA VELASQUEZ CPS: CONTRATO 2021-1100 DE 2021 FECHA EJECUCION: 20/10/2021

Revisó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 29/12/2021

AMPARO TORNEROS TORRES CPS: CONTRATO 2021-0133 DE 2021 FECHA EJECUCION: 23/12/2021

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 29/12/2021



SECRETARÍA DE
AMBIENTE

Secretaría Distrital de Ambiente
Av. Caracas N° 54-38
PBX: 3778899 / Fax: 3778930
www.ambientebogota.gov.co
Bogotá, D.C. Colombia

