

AUTO N. 04853

“POR EL CUAL SE REVOCA PARCIALMENTE EL AUTO 3357 DEL 28 DE AGOSTO DE 2019 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente, la Ley 1437 de 2011 y,

C O N S I D E R A N D O

ANTECEDENTES

Que mediante Auto 00135 del 06 de febrero de 2013, la Secretaría Distrital de Ambiente, inició un trámite administrativo ambiental de evaluación del Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental – PMRRA del predio CANTERA LA ESMERALDA, PREDIO LA AZOTEA, ubicado en la Diagonal 81 Sur No. 37-01, Barrio Arborizadora Alta – Sector Palo del Ahorcado de la localidad de Ciudad Bolívar de esta ciudad, con matrícula inmobiliaria No. 50S40392720 y Chip Catastral AAA0145XYFZ.

Que mediante el Auto No. 6016 del 09 de diciembre de 2016, la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA-, inició un procedimiento sancionatorio ambiental en contra de los señores EDUARDO PACHON ALARCON identificado con cédula de ciudadanía No. 4.158.538, y EUFRASIO PAEZ NARANJO identificado con cédula de ciudadanía No. 80.407.483, por no haber presentado el complemento al Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental – PMRRA

Que mediante el Auto 3357 del 28 de agosto de 2019, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, decretó la practica de pruebas y se adoptó otras determinaciones dentro del proceso sancionatorio de carácter ambiental, iniciado a través del Auto 6016 del 09 de diciembre de 2016, en contra de los señores EDUARDO PACHON ALARCON identificado con cédula de ciudadanía No. 4.158.538, y EUFRASIO PAEZ NARANJO identificado con cédula de ciudadanía No. 80.407.483.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

DE LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

En relación con la protección del ambiente, la Constitución Política de Colombia establece que es deber de los nacionales y extranjeros acatar la Constitución y las leyes, además de respetar y obedecer a las autoridades (art. 4); y como obligación del Estado y de las personas, el proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8), los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (art. 95).

El artículo 79 de la Carta Política instituye el derecho a gozar de un ambiente sano, el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, la imperiosa necesidad de conservar las áreas de especial importancia ecológica y la prioridad de fomentar la educación para el logro de estos fines.

El artículo 80 de la Constitución Política le establece al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, previniendo y controlando los factores de deterioro ambiental, imponiendo sanciones legales y exigiendo la reparación de los daños causados.

Del aludido artículo Constitucional, se desprende la obligación estatal de exigir la adecuada reparación de los daños ocasionados al ambiente por parte de quién los haya generado, toda vez que aquel constituye al interior del ordenamiento normativo colombiano como un bien jurídicamente tutelado.

Dicha obligación, encuentra como fundamento el hecho según el cual, el ambiente se constituye al mismo tiempo como un derecho y un bien que debe ser defendido y respetado tanto por el Estado como por los particulares.

El artículo 333 de la Constitución Política establece que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, pero "dentro de los límites del bien común", y que la empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. Al respecto, la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA– acoge lo pronunciado por la Corte Constitucional en la Sentencia T - 254 del 30 de junio de 19931, en relación con la defensa del derecho a un ambiente sano.

DE LOS FUNDAMENTOS LEGALES

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993 establece:

“ARTÍCULO 66.- Competencia de Grandes Centros Urbanos. Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón (1'000.000) de habitantes ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las corporaciones autónomas regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para

el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.”

Es función de la Secretaría Distrital de Ambiente, controlar y vigilar el cumplimiento de las normas de protección ambiental y el manejo de los recursos naturales, en consecuencia, emprender las acciones de policía que sean pertinentes, y particularmente, adelantar las investigaciones e imponer las medidas que correspondan a quienes infrinjan las mencionadas normas.

A su vez, el inciso 2° del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, señala que las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

El desarrollo de toda actividad comercial particular tiene como propósito fundamental, el satisfacer los intereses privados de sus propietarios. Sin embargo, en todo momento, el ejercicio de las actividades de esta índole debe estar sujeto a las normas que para cada caso se establezcan.

En esa línea se ha pronunciado la Corte Constitucional mediante sentencia T-254 de 1993, M.P Antonio Barrera Carbonell, a través de la cual señaló que:

“Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinan al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación.”

De conformidad con lo anterior, toda actividad económica es susceptible de generar impactos ambientales; no obstante, es deber del responsable y/o propietario velar por el cumplimiento de las normas ambientales que regulan su actividad o aquellas que le sean exigibles, procurando de esta manera, generar la menor cantidad de impactos ambientales posibles.

Así mismo, el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011 mediante la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que *“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”*.

Por otra parte cabe recordar, que los principios orientadores del derecho constituyen postulados rectores de las actuaciones administrativas, codificados para garantizar un eficaz y justo obrar de las entidades a través de sus funcionarios públicos, quienes deben observarlos, en su condición

de servidores del Estado y de la comunidad, para asegurar el cumplimiento de los contenidos estatales y demás directrices que determina el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ya citado.

Estos principios por ser prevalentes deben observarse en las actuaciones administrativas que los requieran con las condiciones de forma y fondo, que constituyen verdaderas garantías para los administrados.

CONSIDERACIONES DE ESTA SECRETARÍA

Es importante resaltar que, como aspecto general el acto administrativo es toda manifestación unilateral de voluntad de quienes ejercen funciones administrativas, tendientes a la producción de efectos jurídicos y este produce ante todo un efecto común a todos los actos jurídicos, es decir, crea, modifica o extingue una situación jurídica.

Así las cosas, esta Autoridad profirió el Auto 3357 del 28 de agosto de 2019, por el cual decretó la practica de pruebas y se adoptó otras determinaciones dentro del proceso sancionatorio de carácter ambiental, iniciado a través del Auto 6016 del 09 de diciembre de 2016, en contra de los señores EDUARDO PACHON ALARCON identificado con cédula de ciudadanía No. 4.158.538, y EUFRASIO PAEZ NARANJO identificado con cédula de ciudadanía No. 80.407.483.

Verificada la parte resolutive del Auto 3357 del 28 de agosto de 2019, se observa que en el artículo tercero se ordenó la notificación del Auto citado conforme el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, así:

“ARTÍCULO TERCERO. – *Notificar el contenido del presente acto administrativo al señor EDUARDO PACHON ALARCON, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.158.538, en la Carrera 77 C No. 65ª -25 Interior 7, y al señor EUFRASIO PAEZ NARANJO identificado con cédula de ciudadanía No. 80.407.483, en la Diagonal 81 Sur No. 37-01 Barrio Arborizadora Alta – Sector Palo del Ahorcado de la localidad de Ciudad Bolívar, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009.*

PARÁGRAFO. - *En el momento de la notificación el Representante Legal, el apoderado o quien haga sus veces, deberá allegar el certificado de Existencia y Representación legal de la sociedad, o el documento idóneo que lo acredite como tal.(...)”*

En ese sentido, se precisa que el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, establece la forma de notificación del auto de formulación de cargos, **“ARTÍCULO 24. FORMULACIÓN DE CARGOS.** *Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto. Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes*

a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con el procedimiento consagrado en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. El edicto permanecerá fijado en la Secretaría Legal o la dependencia que haga sus veces en la respectiva entidad por el término de cinco (5) días calendario. Si el presunto infractor se presentare a notificarse personalmente dentro del término de fijación del edicto, se le entregará copia simple del acto administrativo, se dejará constancia de dicha situación en el expediente y el edicto se mantendrá fijado hasta el vencimiento del término anterior. Este último aspecto deberá ser cumplido para todos los efectos en que se efectúe notificación por edicto dentro del proceso sancionatorio ambiental.” Sin embargo, el auto 3357 del 28 de agosto de 2019 corresponde a un acto administrativo que decretó pruebas, motivo por el cual el artículo 24 de la ley 1333 de 2009, no le es aplicable.

Ahora bien, la Ley 1333 de 2009, sobre los actos administrativos que decretan la práctica de pruebas, no establece la forma en como debe ser notificado el mismo, es decir, que la forma de notificación se rige por los preceptos administrativos generales contemplados en la Ley 1437 de 2011, en su artículo 67 y siguientes.

Luego entonces, sobre la importancia de la notificación, la sentencia T-404-14 de la Corte Constitucional, señaló: ***“La notificación es el acto material de comunicación por medio del cual se ponen en conocimiento de las partes o terceros interesados los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública. La notificación tiene como finalidad garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser condenado sin ser oído. Las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la autoridad, dentro del término que la ley disponga para su ejecutoria. Sólo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria”.***

Así las cosas, al ordenar una notificación con una norma diferente a la aplicable, este Despacho considera pertinente analizar la revocatoria directa del Auo 3357 del 28 de agosto de 2019, mediante el cual decretó la practica de pruebas y se adoptó otras determinaciones dentro del proceso sancionatorio de carácter ambiental, iniciado a través del Auto 6016 del 09 de diciembre de 2016, en contra de los señores EDUARDO PACHON ALARCON identificado con cédula de ciudadanía No. 4.158.538, y EUFRASIO PAEZ NARANJO identificado con cédula de ciudadanía No. 80.407.483.

Consecuencia de lo mencionado, vale señalar que El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso en su artículo 93 establece las causales de revocación dentro de las cuales manifiesta que cuando los actos administrativos se expidan en oposición a la Constitución Política o a la ley y cuando se cause un agravio injustificado en contra de una persona, deberán ser revocados.

El artículo 93 de la ley 1437 de 2011 estableció:

ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

De conformidad con el artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se determinó que la revocación directa podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aun cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda, circunstancia que ocurre en el presente caos y por lo tanto puede aplicar esta figura.

Ahora, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-742/99. Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo, consideró en cuanto a la revocatoria de los actos administrativos, lo siguiente:

“La revocación directa tiene un propósito diferente: el de dar a la autoridad la oportunidad de corregir lo actuado por ella misma, inclusive de oficio, ya no con fundamento en consideraciones relativas al interés particular del recurrente sino por una causa de interés general que consiste en la recuperación del imperio de la legalidad o en la reparación de un daño público.”

“Como puede verse, la persona afectada sí puede en principio pedir a la Administración que revoque su acto, o la autoridad puede obrar de oficio. Cosa distinta es que el interesado, a pesar de haber hecho uso de los recursos existentes, pretenda acudir a la vía de la revocación directa, a manera de recurso adicional, lo cual puede prohibir el legislador, como lo hace la norma acusada, por razones de celeridad y eficacia de la actividad administrativa (art. 209 C.P.) y además para que, si ya fue agotada la vía gubernativa, el administrado acuda a la jurisdicción.”

La revocación directa no corresponde, por tanto, a la categoría de recurso y, como tiene un carácter extraordinario -en especial cuando están de por medio situaciones jurídicas individuales y concretas fundadas en el acto administrativo-, deben reunirse al menos los requisitos mínimos que el legislador considere necesarios para proteger los derechos de quienes han sido favorecidos a partir de su vigencia y también con miras a la realización de la seguridad jurídica.”

A su vez, la doctrina en materia ambiental y concretamente el Doctor Luis Carlos Sachica en *“La Revocatoria de los actos administrativos; Protección Jurídica de los administrados”*, Ediciones Rosaristas: 1980, conceptuó lo siguiente:

“Al revocar un acto administrativo se hace para mantener el orden jurídico, o para restablecerlo de las alteraciones que pudiera haber sufrido con la expedición del acto jurídico mencionado.”

“Lo normal es que los actos jurídicos contrarios al derecho sean anulados por los tribunales de justicia, pero en el campo del derecho administrativo y especialmente dentro de nuestro país, se le ha permitido a la misma administración pública que proceda a dejarlos sin efecto, por virtud de los recursos del procedimiento gubernativo (reposición y apelación), o en razón de la revocatoria directa, oficiosa o a petición de parte. La administración pública es de las pocas organizaciones que tiene el privilegio de retirar sus propios actos. Y así por ejemplo vemos que los particulares tienen que llevar sus desacuerdos ante los estrados judiciales, cuando surjan motivos para la invalidación de sus actos jurídicos. La administración pública pues, tiene la potestad suficiente para tutelarse a si misma, habida consideración que su actividad siempre debe estar sujeta al derecho, y por ende el autocontrol de la juridicidad en sus propias manos no es sino la expresión correlativa de este mismo principio”.

Por otra parte, en relación con la figura de la revocatoria directa, procedente de oficio o a petición de parte, el profesor Jaime Orlando Santofimio en el Tratado de Derecho Administrativo, Pag 301. Cuarta edición, reimp: octubre de 2007 señala:

“No obstante, en ambos se coincide en que la revocatoria es la perdida de vigencia de un acto administrativo en razón a la declaratoria hecha por el funcionario que lo profirió o su inmediato superior, con base en precisas causales fijadas en la Ley. Su fundamento es –ha dicho el Consejo de Estado- el de no “...permitir que continúe vigente y produzca efectos un acto contrario al orden jurídico o al interés público o social, es decir, el imperio del principio de legalidad y de la oportunidad y conveniencia de la Administración, entendida como servicio público y obrando en función de ese servicio”^{1,2}

Es necesario precisar, que si bien el legislador y la jurisprudencia señalaron que la revocatoria de actos administrativos de carácter particular y concreto requieren del consentimiento expreso y escrito del respectivo titular, dicha circunstancia busca proteger los derechos e intereses de quienes hayan sido favorecidos con los efectos derivados del acto administrativo que se pretende revocar.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, la situación jurídica derivada de la expedición del Auto 3357 del 28 de agosto de 2019, no reconoce derechos o favorece los intereses del investigado, y en ese sentido resulta inane solicitar su autorización para la revocatoria de los actos administrativos en comento.

Así las cosas y en cumplimiento y aplicación del Principio de Eficacia de la función administrativa consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, en concordancia con lo establecido en el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, en virtud del cual se debe procurar por que los procedimientos logren su finalidad, este Despacho encuentra viable revocar parcialmente y oficiosamente el Auto 3357 del 28 de agosto de 2019.

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 14 de noviembre de 1975, C.P: Luis Carlos Sáchica.

² Gamboa Santofimio Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo, Pag301. Cuarta edición, reimp: octubre de 2007.

Lo anterior se refuerza aún más considerando que los procedimientos administrativos deben adelantarse en garantía de las debidas formas procesales y de los derechos de los administrados, de esta manera, la decisión unilateral de esta Autoridad de revocar el artículo que ordenó indebidamente la notificación y evitar generar inseguridad jurídica ya que debe garantizarse siempre el debido proceso que, por mandato del artículo 29 de la Constitución, debe regir en las actuaciones administrativas.

Luego entonces, conforme los argumentos expuestos a lo largo de este acto administrativo, el Auto 3357 del 28 de agosto de 2019, no carece de validez, sin embargo, se revocará parcialmente el mismo, específicamente, el artículo tercero que ordenaba la notificación bajo la Ley 1333 de 2009 y en su lugar se ordenará notificar el Auto 3357 del 28 de agosto de 2019 conforme lo establecido en la Ley 1437 de 2011, para que el acto administrativo tenga la exactitud que debía tener desde un comienzo y garantizando una debida notificación que permita un adecuado derecho de defensa.

COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En relación con la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo Distrital 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.

A través 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.

De conformidad con lo contemplado en el numeral 1 y 8 del artículo 2 de la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021, en la cual el Secretario Distrital de Ambiente delegó 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.

(...)

8 Expedir todos los actos administrativos necesarios para la comunicación y notificación de las decisiones administrativas de carácter sancionatorio que haya expedido.

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

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. Revocar parcialmente el artículo tercero del Auto 3357 del 28 de agosto de 2019, conforme las consideraciones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. NOTIFICAR el contenido del presente Auto y del Auto 3357 del 28 de agosto de 2019, al señor EDUARDO PACHON ALARCON, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.158.538, en la Carrera 77 C No. 65ª -25 Interior 7, y al señor EUFRASIO PAEZ NARANJO identificado con cédula de ciudadanía No. 80.407.483, en la Diagonal 81 Sur No. 37-01 Barrio Arborizadora Alta – Sector Palo del Ahorcado de la localidad de Ciudad Bolívar, de conformidad con lo establecido en los artículos 67, y siguientes de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. Los demás términos, condiciones y obligaciones establecidos en del Auto 3357 del 28 de agosto de 2019, continúan plenamente vigentes.

ARTÍCULO CUARTO. - Contra la presente providencia NO procede recurso alguno de conformidad con el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 27 días del mes de octubre del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

LUIS ORLANDO FORERO HIGUERA

CPS:

CONTRATO 2021-1117
DE 2021

FECHA EJECUCION:

18/10/2021

LUIS ORLANDO FORERO HIGUERA	CPS:	CONTRATO 2021-1117 DE 2021	FECHA EJECUCION:	19/10/2021
Revisó:				
JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLEEN	CPS:	CONTRATO 2021462 DE 2021	FECHA EJECUCION:	20/10/2021
Aprobó:				
Firmó:				
CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	27/10/2021