



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

**RESOLUCIÓN No. 4192**

**POR LA CUAL SE ORDENA UNA REVOCATORIA DIRECTA  
LA DIRECTORA LEGAL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE  
AMBIENTE**

En uso de sus facultades conferidas por el Decreto Distrital 561 del 29 de diciembre de 2006, delegadas mediante Resolución 110 del 31 de enero de 2007, en concordancia con la Ley 99 de 1993, el Decreto 1594 de 1984, el Código Contencioso Administrativo, y

**CONSIDERANDO**

**ANTECEDENTES:**

Que mediante **Resolución No. 0315 del 26 de Febrero de 2007**, la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Dirección Legal Ambiental, resolvió:

**"ARTÍCULO PRIMERO.-** Imponer a la empresa denominada **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA – AIRE LTDA**, en cabeza de su representante legal (...) la medida preventiva de suspensión de actividades contaminantes de almacenamiento y manejo de residuos peligrosos; lo anterior, por no contar con la respectiva autorización de la autoridad ambiental competente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

**PARÁGRAFO:** La medida preventiva se mantendrá hasta que obtenga la respectiva licencia ambiental y desaparezcan las causas que dieron origen a la presente medida, conforme a lo dispuesto en el artículo 186 del Decreto 1594 de 1984. "

**"ARTÍCULO SEGUNDO.-** Abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental en contra de la empresa **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA – AIRE LTDA**, en cabeza de su representante legal o quien haga sus veces, por la presunta violación a la normatividad ambiental vigente, concretamente con las conductas relacionadas con el manejo de residuos peligrosos sin la respectiva autorización de la autoridad ambiental competente; lo anterior con fundamento en los hechos descritos en los Conceptos Técnicos (...)"

**"ARTÍCULO TERCERO.-** Formular a la Empresa denominada **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA – AIRE LTDA**, en cabeza de su representante legal o quien haga sus veces, el siguiente pliego de cargos:

1. Incumplimiento del literal n) del artículo 8º del Decreto 2811 de 1974.



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

4192

2. Vulnerar el artículo 49 de la Ley 99 de 1993 y inciso tercer del artículo 3º del Decreto 1220 del 2005; en concordancia con el numeral 9 del artículo 9º del Decreto 1220 del 2005\*.

3. Incumplimiento del literal a) del artículo 17 del Decreto 4741 del 2005\*.

"**ARTÍCULO CUARTO.**- Negar a la empresa denominada **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA – AIRE LTDA**, en cabeza de su representante legal o quien haga sus veces, la licencia ambiental para el proyecto de recolección, transporte y almacenamiento temporal de residuos industriales, para posterior envío a disposición final a empresas con licencia ambiental y certificaciones ambientales, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución."

(...).

Que la decisión anterior fue notificada personalmente al representante legal de la Empresa denominada **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA – AIRE LTDA**, el día **5 de marzo de 2007**.

Que mediante radicado No. 2007ER12421 del 20 de marzo de 2007, la Dra. **MILENA JARAMILLO YEPES**, en calidad de apoderada de la empresa **AIRE LTDA**, presentó a esta Secretaría los respectivos **descargos**, respecto a la decisión adoptada por la entidad, contenida en la **Resolución No. 0315 del 26 de Febrero de 2007**.

#### **DESCARGOS:**

Que en su escrito de descargos, la apoderada de la empresa denominada **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA – AIRE LTDA**, fundamentó su escrito en los argumentos que a continuación se consignan:

#### **"DESCARGOS**

*Las afirmaciones realizadas en los cargos transcritos no son ciertas, por los siguientes:*

#### **I. ARGUMENTOS JURÍDICOS.**

##### **1. EXIGENCIA DE REQUISITOS LEGALMENTE INEXISTENTES.**

*Dentro de la parte resolutive del acto administrativo de la referencia, considerando primero, se establece una medida preventiva de suspensión de actividades contaminantes de almacenamiento de residuos peligrosos; lo anterior, por no contar con la respectiva autorización de la autoridad ambiental competente.*

*Se debe tener en cuenta, que para la realización de la actividad ejercida por la Empresa **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LTDA**, según el Decreto 1220 de 2005, por el*



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

M. S. 4 1 9 2

*qual se regula lo relacionado con la expedición de las licencias ambientales frente a la realización de determinadas actividades, no se especifica como requisito, la expedición de licencia ambiental para desarrollar asesoría de empresas en los aspectos Técnico ambientales, para la administración de centros de acopio de residuos no peligrosos y el servicio de transporte de Residuos Industriales, realizada por la sociedad en mención. No siendo entonces requisito legal tener dicha licencia, no se entiende entonces, porque (sic) la autoridad ambiental debe expedir un tipo de autorización para la realización de una actividad, que no está contemplada en la ley.*

*Sumado a lo anterior, se debe tener en cuenta el contenido normativo de la Ley 962 de 2005, denominada ley anti-trámites, la cual tiene por objeto facilitar las relaciones de los particulares con la administración pública para dar cumplimiento, especialmente a los artículos 83 y 84 de la constitución política, relativos a la buena fe y la reglamentación de actividades por parte del Estado, es clara en prohibir la exigencia de requisitos no contemplados en la legislación.*

*En cuanto a los principios que establece la mencionada ley, en el ejercicio de actividades, derechos, o cumplimiento de obligaciones, únicamente podrán exigirse las autorizaciones, requisitos o permisos, que estén previstos taxativamente en la ley, o se encuentre expresamente autorizados por esta.*

*No se tiene claridad, frente a la afirmación hecha por la autoridad, sobre la expedición de un tipo de permiso, que no se encuentra, ni contemplado en la ley expresamente, ni autorizado por ella, situación que no puede desconocer la administración al momento que lleva a cabo la expedición de un acto de su competencia. Las facultades concedidas a la Administración, deben ajustarse a los preceptos de legalidad, so pena de no incurrir de forma posterior, en sanciones que puedan afectar de manera directa, la legalidad y validez de los actos de la administración.*

*En ese orden de ideas, el cargo carece de sustento jurídico por cuanto las normas citadas como supuestamente violadas no contemplan ningún requisito, como la licencia ambiental, para desarrollar la actividad de asesoría de empresas en los aspectos Técnico ambientales, para la administración de centros de acopio de residuos no peligrosos y el servicio de transporte de Residuos Industriales.*

*La empresa está adelantando en la actualidad un trámite de Licencia Ambiental, para el manejo de residuos peligrosos con el fin de ampliar sus servicios y dar una mejor asistencia a sus clientes, ya que son estos, quienes han pedido que se les preste un servicio completo, realizando un manejo integral de todos los residuos que ellos poseen.*

*(Transcriben el artículo 49 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 3º del Decreto 1220 de 2005)*

*(...)*



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente.

N.º 4192

*Si bien es cierto que la Licencia ambiental es previa a la iniciación de la actividad, en los casos en que dicha licencia se requiera, para el caso de AIRE LTDA, se hace imposible cumplir con este requisito ya que esta ofrece servicios ambientales integrados, como la asesoría de empresas en los aspectos Técnico ambientales, que ellas requieran; la administración de un centro de acopio de residuos no peligrosos y el servicio de transporte de Residuos Industriales, el cual solo requiere de cumplir con lo dispuesto en el Decreto 1609 de 2002. Y en la actualidad han solicitado la licencia para la (sic) prestación de nuevos servicios.*

*El 7 de Noviembre de 2003, AIRE LTDA, realizó solicitud de Licencia Ambiental ante el Departamento Administrativo del Medio Ambiente DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente), con el fin de poder manejar residuos peligrosos adicional a los residuos sólidos desechables no peligrosos que manipulan en la actualidad. Con la única finalidad de ampliar su portafolio de servicios.*

*El 15 de julio de 2004, DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente), dio inicio al trámite administrativo ambiental para el otorgamiento de la Licencia Ambiental, a la empresa AIRE Ltda. Momento desde la cual la Empresa siempre ha estado presta a los requerimientos solicitados por el DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente), respondiendo a las inquietudes que se han presentado para el adecuado desarrollo del trámite.*

#### DE LAS VISITAS TÉCNICAS REALIZADAS POR LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE.

*Dentro de los conceptos técnicos presentados por el DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente), se debe manifestar que estas inspecciones oculares se realizaron sin el Decreto de la Secretaría, donde se solicitaba una inspección ocular para el ingreso de los funcionarios, a la empresa AIRE LTDA.*

#### TRÁMITE DE EXPORTACIÓN ANTE EL MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL.

*Como señala el concepto técnico No. 3776 de 2006, al cual se referencia en la parte motiva:*

***"En el caso de las empresas ubicadas en Estados Unidos, AIRE Ltda, se deben adelantar trámites para la exportación con el Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial, teniendo en cuenta que no existe Convenio de Basilea con los Estados Unidos y que se debe establecer un acuerdo bilateral entre los países."***

*Frente a la solicitud a la que se refiere el concepto técnico No. 3776 de 2006 de adelantar trámites para la exportación con el Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial de establecer un acuerdo bilateral entre los países. Se debe anotar que esto es solicitar un trámite que no se encuentra estipulado en la norma, como lo expresa el artículo 7 de la Ley 253 de 1996.*

*(...)*



## **2. INEXISTENCIA DE VIOLACIÓN A LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL FALSA MOTIVACIÓN Y FALTA DE MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

Según la Resolución No. 0315 del 26 de febrero de 2007, se dispone Abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental en contra de la empresa ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA - AIRE Ltda, en cabeza de su representante legal o quien haga sus veces, el siguiente pliego de cargos:

### **1. Incumplimiento del literal n) del artículo 8º del Decreto 2811 de 1974.**

(...)

Como se anoto anteriormente en las instalaciones de AIRE LTDA, no se realiza manejo de sustancias peligrosas, porque su función es la de la administración de un centro de acopio de residuos no peligrosos y el servicio de transporte de Residuos Industriales, por lo cual es imposible incumplir con el Decreto 2811 de 1974.

### **2. Vulnerar el artículo 49 de la ley 99 de 1993 y inciso tercer del artículo 3º del Decreto 1220 del 2005, en concordancia con el numeral 9 del artículo 9º del Decreto 1220 de 2005.**

(...)

En este punto se debe resaltar que la Empresa AIRE LTDA, dando cumplimiento a lo dispuesto en la ley 99 de 1993 y el Decreto 1220 de 2005, solicito la Licencia Ambiental para el manejo de sustancias peligrosas con el fin de ampliar su portafolio de servicios, pero no porque en la actualidad se este adelantando esta actividad.

### **3. Incumplimiento del literal c) del Artículo 17 del Decreto 4741 de 2005"**

El reciclaje que se hace en la actualidad se realiza el Manejo de Residuos Reciclables No Peligrosos, para lo cual como lo se esta dando el manejo adecuado de acuerdo a la (sic) condiciones del producto. Dentro de la normativa vigente en Colombia, no exige Licencia Ambiental para el manejo de este tipo de residuos.

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta que de conformidad con los artículos 84 y 85 de la Ley 99 de 1993, las sanciones se impondrán cuando ocurriere violación de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo de recursos naturales renovables, mediante Resolución motivada y según la gravedad de la infracción, cabe preguntarle a la autoridad ambiental pues de conformidad con el concepto técnico citado, a la fecha no se están manejando residuos peligrosos, y por lo tanto no se estarían violando las normas invocadas como infringidas, pues el supuesto hecho que conlleva a la violación de la norma es el de no



*poseer Licencia Ambiental para el manejo de Residuos Peligrosos, lo que, de conformidad con el concepto técnico, se prevé para un futuro, pero no se está haciendo.*

*Ocurre entonces la figura de la falsa motivación, según la cual la sustentación fáctica del acto administrativo carece de veracidad, en otras palabras, no existe correspondencia entre lo que se afirma sobre el supuesto incumplimiento de la normatividad ambiental y lo conceptuado por el funcionario que realizó la visita técnica. Es de tenerse en cuenta que la falsa motivación tiene la virtud de afectar la validez del acto, cuando el error afecta el sentido de la decisión.*

*Adicionalmente, y respecto a la falta de motivación, la validez de todo acto administrativo depende de los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. En otras palabras, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho jurídicamente necesarios para la expedición del acto administrativo de que se trate. Se trata de un requisito material, por cuanto depende de la correspondencia de lo que se aduzca en la parte motiva del mismo con la realidad jurídica del caso y por ende, en la parte resolutive.*

*Al respecto de la falta de motivación de los actos administrativos se ha pronunciado la Corte Constitucional, en Sentencia T-598 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero: (...)  
(Transcriben la parte pertinente de la sentencia)*

*Desde octubre de 1975 la doctrina colombiana mediante concepto de la Sala de Consulta del Consejo de Estado había recogido la tesis que un Estado de Derecho no hay facultades puramente discrecionales al decir:*

*(...) (Transcriben la parte pertinente de la sentencia)*

*Es decir, la discrecionalidad no supone la libertad de la administración para actuar prescindiendo de la necesidad de justificar la realidad de la actuación concreta. Por lo tanto en el acto administrativo debe integrar lo que es discrecional de lo que es regla de derecho que le rodean, para encausarlo, dirigirlo y sobre todo limitarlo.*

*La motivación responde al principio de publicidad, entendiendo por tal la instrumentación de la voluntad como lo enseña Agustín Gordillo quien resalta su importancia así: (...)*

*(Transcriben la parte pertinente de la sentencia)*

*Es necesario entonces decir que, el Consejo de Estado en repetidas ocasiones ha sostenido que en todo acto administrativo deben concurrir ciertos elementos esenciales de los cuales depende su eficacia y validez.*

*Dichos elementos son:*

- El órgano competente.*
- La voluntad administrativa.*



- El contenido
- Los motivos.
- La finalidad
- La forma

En lo que respecta a la motivación, bien ha expresado el Consejo de Estado que, la administración no puede ni debe ser caprichosa, sino que debe actuar tomando en consideración las circunstancias de hecho o de derecho que en cada caso la determinen a tomar una decisión.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia, reiteradamente han estimado que la motivación del acto administrativo se impone en unos casos por el principio de legalidad de la administración, pues de esa manera se puede constatar si dicho acto se ajusta a la ley.

La motivación, según el tratadista español JOSÉ SUAY RINCÓN, es:

*"un riguroso requisito del acto de sacrificio de los derechos y tiene por función, por un lado, asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración, pero sobre todo, constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar, en su caso, el acto administrativo con posibilidad de criticar las bases en que se funda".*

Finalmente, la motivación del acto administrativo es reclamada en el Artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, siendo indispensable para efectos del control de legalidad de inevitablemente como mecanismo de garantía de la actividad administrativa.

Así las cosas y según se desprende de la Resolución No. 0315 del 26 de febrero de 2007, podemos concluir que no hay dentro del mismo una real y seria motivación hecha por la autoridad ambiental sobre si se afirma que hay infracción a las normas legales ambientales, la explicación motivación sobre la coherencia entre el concepto técnico y los argumentos de derecho, razón ésta que impide ejercer las acciones y derechos legales por parte de la Empresa.

No basta con que la Autoridad Ambiental se limite a mencionar supuestos incumplimientos de normas que no concuerdan con los hechos descritos en el concepto técnico, si legalmente los motivos por constituir uno de los elementos del acto administrativo como tal, deben existir y corresponder a los previstos en el ordenamiento jurídico.

### **3. VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO. PRE JUZGAMIENTO POR PARTE DE LA CORPORACION.**

Si se analiza lo enunciado dentro de la Resolución No. 0315 del 26 de febrero de 2007, se establece "Abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

4192

**en contra de la empresa ADMINISTRACION INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA - AIRE Ltda, en cabeza de su representante legal o quien haga sus veces:**

- **Incumplimiento del literal n) del artículo 8° del Decreto 2811 de 1974.**
- **Vulnerar el artículo 49 de la ley 99 de 1993 y inciso tercer del artículo 3° del Decreto 1220 del 2005, en concordancia con el numeral 9 del artículo 9° del Decreto 1220 de 2005.**
- **Incumplimiento del literal c) del Artículo 17 del Decreto 4741 de 2005"**

*La anterior redacción da a entender un claro prejujuamiento e inconsistencia jurídica por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente de un trámite que se encuentra en curso y el cual se espera sea resuelto para poder realizar actividades.*

*En efecto, el debido proceso consiste en el desarrollo de relaciones jurídicas entre el órgano sancionador en este caso la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Ambiental (sic) y la empresa, para buscar la efectividad del derecho material y las garantías a las personas naturales o jurídicas que intervienen.*

*Todo proceso consiste en el desarrollo de particulares relaciones jurídicas entre el órgano sancionador y el procesado, para buscar la efectividad del proceso material y las garantías debidas a las personas que en él intervienen.*

*Frente a este principio se ha pronunciado la Corte Constitucional, en Sentencia T-521 de Septiembre 19 de 1992, así: (...)*

*(Transcriben la parte pertinente de la sentencia)*

*En otras palabras, el debido proceso se mueve dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello extiende su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales.*

*Mal hace entonces la Secretaría Distrital de Ambiente, al desconocer el debido proceso, mediante afirmaciones y suposiciones de hecho sin dejar transcurrir el trámite de la actuación administrativa, en otras palabras, se está sobreponiendo el trámite de la licencia para el manejo de Residuos Peligrosos con el de las actividades que se están adelantando en la actualidad.*

*En el caso de la Resolución No. 0315 del 26 de Febrero de 2007, se unen en uno solo, dos procesos diferentes, uno el del Trámite de la Licencia Ambiental y otro, el de un proceso Sancionatorio en contra de la empresa.*



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

4192

*Recordemos que para adoptar medidas preventivas, el DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente), debió realizar dos procedimientos diferentes en expedientes separados.*

*Es decir, en un solo trámite, no se debió realizar el estudio y análisis de los requisitos para la expedición de la Licencia Ambiental solicitada por la Empresa y al mismo tiempo, iniciar un proceso sancionatorio por supuesta vulneración de las normas ambientales.*

(...)

*La sanción tiene como objeto castigar al infractor de la norma, después de varias amonestaciones o cuando se considere que se está poniendo en riesgo la salud humana o los recursos naturales.*

*En el caso de la Empresa no se encuentra que se haya seguido este procedimiento, ya que como se observa en la Resolución 0315, del 26 de febrero de 2007 del DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente), se impone medida preventiva de suspensión de actividades, la cual se mantendrá hasta que obtenga la respectiva licencia ambiental, pero a su vez niegan a la empresa ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA - AIRE LTDA - la licencia ambiental para proyecto de recolección, transporte y almacenamiento temporal de residuos industriales, para posterior envío a disposición final de empresas con licencia ambiental y certificaciones ambientales. Lo cual hace que la resolución suspensiva, se convierta en una suspensión permanente. (Transcriben el artículo 85 y el numeral 2 del mismo artículo)*

*Al imponerse una medida preventiva, debe existir por parte de la Autoridad Ambiental una valoración de la necesidad de por qué se debe imponer dicha medida.*

*La autoridad debe demostrar que de no ser aplicaba dicha medida habrá un daño a la salud de las personas o un daño a los recursos naturales, pero debe ser probado, no debe partir de la especulación del funcionario de turno, sino de la prueba real y fehaciente del daño a causar.*

*En la Resolución antes referida expedida por el DAMA (Hoy Secretaría Distrital de Ambiente), no se expresa cuál es el posible daño a prevenir, ni la afectación a la salud humana que se causa, ni cuál es el recurso natural que se afecta. Por lo que la medida adoptada carece de fundamentos técnicos como de Derecho.*

*Una amonestación escrita, (sic) no se debe considerar una medida preventiva, es una sanción que solo puede ser tomada de la apertura de un proceso administrativo sancionatorio.*

*Por tal motivo se debe considerar que el Artículo Cuarto de la Resolución no. 0315, del 26 de febrero de 2007, no es una medida preventiva sino una sanción impuesta por la autoridad, sin haberse iniciado un proceso sancionatorio, donde se pudiera presentar descargos y aportar o solicitar la práctica de las pruebas que consideren pertinentes y que sean conducentes en el proceso.*



*El hecho de negar a la Empresa la Licencia Ambiental para proyecto de recolección, transporte y almacenamiento temporal de residuos industriales, para posterior envío a disposición final de empresas con licencia ambiental y certificaciones ambientales, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución, sin darle el Derecho a la Defensa, es una violación contundente al debido proceso.*

*En conclusión se debe anotar que la Resolución se encuentra mal motivada por cuanto no se hizo distinción entre la apertura del proceso sancionatorio y el proceso de expedición de licencia. Realizado en procesos diferentes de acuerdo a lo expresado en el Decreto 1594 de 1985.*

*Que se hace imposible el cumplimiento de la expedición de la Licencia Ambiental, si en la misma resolución la niega sin permitir controvertir los cargos que se le imponen.*

*Que el transporte de residuos industriales no requiere de Licencia Ambiental, como lo expresa la 1164 (sic) del 6 de Septiembre de 2002. "*

(...)

#### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS:**

Que la Revocatoria Directa como control administrativo, está sustentada en las causales previstas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, según el cual: *"... Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, 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. "*

Que a su turno, el artículo 73 del mismo ordenamiento jurídico establece: *"...Revocación de actos de carácter particular y concreto. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto (...) no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.*

*"Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando (...), o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.*

*"Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos o de hecho que no incidan en el sentido de*



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

4192

la decisión" (Se resalta)

Que acorde a lo anterior, encontramos inicialmente la figura jurídica de la Revocatoria, como un mecanismo de utilización directa por parte del sujeto pasivo del acto administrativo, frente a la autoridad que lo profirió o ante su inmediato superior; y de otro lado, se halla concebida como mecanismo de utilización directa de la administración, para dejar sin efectos, actos administrativos expedidos por ella. La primera de las hipótesis, se equipara a los recursos de la vía gubernativa, diferenciándose de estos en la oportunidad y en el procedimiento para interponerla.

Que la segunda modalidad, es un mecanismo unilateral de la administración, otorgado por el legislador, con el fin de revisar sus propias actuaciones y dentro de la instancia administrativa, sacar del tránsito jurídico de manera oficiosa, decisiones por ella misma adoptadas.

Que en ambas hipótesis, la doctrina coincide en señalar que la revocatoria directa es la *pérdida de vigencia de un Acto Administrativo en razón de la declaratoria hecha por el funcionario que lo profirió o su inmediato superior*, teniendo en cuenta causales precisas fijadas en la ley.

Que así las cosas, se hace necesario definir la procedencia de la aplicación del prenombrado mecanismo jurídico del acto administrativo *sub examine*, acorde a las causales antes señaladas, frente a la decisión inicialmente adoptada por la entidad, oportunidad en la cual y en la misma providencia decidió imponer una medida preventiva de suspensión de actividades; abrir investigación administrativa sancionatoria; formular cargos y simultáneamente negar la licencia ambiental solicitada por la empresa denominada **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA – AIRE LTDA.**

Que realizando una nueva y cuidadosa revisión a la respectiva actuación administrativa y al contenido de la Resolución No. 315 del 26 de Febrero de 2007, esta Secretaría establece que se incurrió en un error involuntario al momento de finiquitar el trámite administrativo que a nombre de la empresa **AIRE LTDA** se sigue ante la misma, por las razones que a continuación se consignan y por lo mismo, con el fin de orientar y encausar en debida forma la actuación, se adoptarán los mecanismos que otorga la ley a la autoridad ambiental para revisar oficiosamente sus propios actos y si es del caso proceder a su revocatoria.

Que en el caso que nos ocupa y tomando literalmente el contenido del acto administrativo objeto de pronunciamiento, se concluye que la Secretaría como primera



medida, encontró pertinente en su momento, imponer la medida preventiva de "suspensión de actividades contaminantes de almacenamiento y manejo de residuos peligrosos (...) por no contar con la respectiva autorización de la autoridad ambiental competente (...)" la cual se dispuso mantener "hasta que obtenga la respectiva licencia ambiental y desaparezcan las causas que dieron origen a la presente medida, conforme a lo dispuesto en el artículo 1865 del Decreto 1594 de 1984".

Que sobre el particular se hace necesario precisar que esta clase de medidas preventivas pueden ser impuestas por la administración, en virtud del principio de precaución, el cual se encuentra contenido en el numeral 6 del artículo 1º, de la Ley 99 de 1993, según el cual " ... las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente "

Que no obstante lo anterior, en el acto administrativo objeto de pronunciamiento, se encuentran consignadas afirmaciones realizadas en los conceptos técnicos emitidos dentro de la actuación y que constituyeron el pilar de la decisión adoptada, que no permiten con claridad establecer la realidad de la situación encontrada en el sitio de actividades de la empresa Aire Ltda.

Que acorde a lo actuado dentro del proceso, el día 27 de Julio de 2005 se llevó a efecto una reunión en el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en la cual se comentó "que la empresa AIRE LTDA, realizó labores de almacenamiento y aprovechamiento de teléfonos celulares y accesorios, sin contar con la respectiva licencia ambiental".

Que conforme al Concepto Técnico No. 7662 del 18 de Octubre del 2006, el día 6 (sic) de octubre del 2006, se pretendió realizar visita técnica a las instalaciones de Aire Ltda ubicadas (...) con el fin de verificar el estado de funcionamiento de la empresa, pero no se les permitió el acceso a los funcionarios de esta entidad (...) la empresa Aire Ltda presentó excusas a esta entidad por no haber permitido el acceso a las instalaciones, y explica que por motivos de seguridad no autorizó la realización de la visita".

Que de acuerdo con lo anterior, no se pudo comprobar el estado actual de la empresa y si se continua o no con el manejo de residuos peligrosos, sin contar con la debida Licencia Ambiental, tal como se expuso en el Concepto Técnico 3776 de 2006.

Que de manera verbal los usuarios han expresado que Aire Ltda continúa manejando residuos peligrosos sin autorización.



49



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

U- 4192

Que según el Concepto Técnico antes referido, *"El Tío admitir el acceso de la Autoridad Ambiental a la empresa no permitió al establecimiento de la situación actual de la empresa y si se continúa o no con el manejo de residuos peligrosos tal como ha sido denunciado por usuarios de este Departamento"*.

Que las anteriores afirmaciones están marcadas de frases con amplio margen de duda en cuanto a la verdadera realidad de las actividades que desarrollaba la empresa al momento de imponérsele la medida preventiva de suspensión de actividades, toda vez que no fueron constatadas directamente sobre el sitio donde presuntamente se estaban realizando, pues resulta evidente que los funcionarios no tuvieron acceso al lugar y que independientemente de las razones que motivaron esta situación, no tuvieron acceso al mismo para verificar las condiciones y las actividades de la empresa al momento de la visita.

Que en este orden de ideas podemos concluir que la imposición de la medida preventiva fue prematura, pues la misma se fundó en información suministrada por terceras personas y no en la verdadera situación de la empresa al momento de la última visita, pues debió anteceder una apreciación directa por parte de los funcionarios de la entidad de las actividades que realmente adelantaba la empresa, para poder establecer con toda certeza si en la segunda de las oportunidades, se continuaba o no con el manejo de residuos peligrosos y los posibles factores de riesgo por la afectación sobre los recursos naturales y/o a la salud humana que se generaran en caso de no ordenar dicha suspensión de actividades.

Que como corolario de lo anterior, se concluye que la administración en su segunda visita, no tuvo oportunidad de constatar directa y certeramente, si la empresa **AIRE LTDA** estaba en verdad almacenando residuos peligrosos al momento de practicar la visita, esto es, el día 5 de octubre de 2006, como para presumir o dar por hecho que en verdad esta circunstancia tuvo ocurrencia y que con dicha conducta se hubieran podido infringir algunas normas ambientales.

Que adicional a lo anteriormente expuesto, resulta contradictorio, mantener la medida preventiva hasta que la empresa obtenga la respectiva licencia ambiental y desaparezcan las causas que dieron origen a la misma, mientras que simultáneamente y en el mismo acto administrativo se le esté negando la Licencia Ambiental *"para el proyecto de recolección, transporte y almacenamiento temporal de residuos industriales, para posterior envío a disposición final a empresas con licencia ambiental y certificaciones ambientales (...)"*, pues por sabido se tiene que el trámite sancionatorio es distinto a aquel que resuelve de fondo una solicitud de Licencia Ambiental, sin que sea dado

2





resolver estas dos situaciones en un mismo proceso, dada la naturaleza y características especiales de cada una de ellos.

Que observa ésta secretaría que el trámite administrativo que ocupa nuestra atención, tuvo su génesis en la solicitud realizada por la empresa **AIRE LTDA**, para el otorgamiento de la Licencia Ambiental **"para el proyecto de recolección, transporte y almacenamiento temporal de residuos industriales, para posterior envío a disposición final a empresas con licencia ambiental y certificaciones ambientales"**, labores o actividades para las cuales le fue denegado dicho pedimento, sin que sea consecuente el origen de la actuación con su culminación, pues los motivos y razones de uno y otro no guardan relación y por lo mismo deben ser resueltos en actos administrativos diferentes. Es decir, medió una solicitud de licencia ambiental para lo cual se abrió el respectivo expediente, otorgándosele su respectivo número (...) y concluyó con: a) La imposición de una medida preventiva; b) El inicio de una investigación Administrativa y c) La formulación de cargos, con el agravante de la negativa de la licencia ambiental, que fue la causa del trámite respectivo.

Que de otro lado y aún, si hablamos de la aplicación del principio de la economía procesal, esta circunstancia *per se*, no resulta suficiente como para resolver de fondo dos asuntos en el mismo acto administrativo, ni resulta ser el mecanismo más idóneo, para finiquitar una actuación y automáticamente generar una nueva.

Que de igual manera se determinó, que al momento de la formulación de los cargos, se violó a la investigada, el principio del debido proceso, pues existe un prejuzgamiento de la conducta atribuida a la empresa **AIRE LTDA**. Por sabido se tiene que toda decisión de formulación de cargos debe estar precedida de la presunción de inocencia que atañe a las partes en toda actuación administrativa y contrario a ello, el artículo segundo de la **Resolución No. 315 del 26 de febrero de 2007**, censura a la empresa el incumplimiento de una serie de normas ambientales, sin que anteceda a dichos cargos el principio de la presunción de inocencia y sin exponer claramente al momento de la formulación de los mismos, cuál fue la conducta que por acción u omisión la llevó a infringir presuntamente la normatividad ambiental referida en el acto administrativo en comento, con desconocimiento del canon Constitucional previsto en el artículo 29 de nuestra carta magna, el cual establece que: **"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas."**

Que efectivamente, no basta con que la autoridad ambiental se limite a mencionar y numerar supuestos incumplimientos de normas, si no se especifica en forma clara la



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

4 1 9 2

razón o motivación que tuvo la administración para afirmar que la destinataria de los cargos, con determinada conducta pudiese vulnerar los preceptos previstos en el ordenamiento jurídico.

Que como consecuencia de lo anterior se puede afirmar que en el caso en estudio, se ha configurado la causal prevista por el legislador en el numeral 1 de la normatividad inicialmente señalada, para que la Administración proceda de oficio, a ordenar la revocatoria de la **Resolución No. 315 del 26 de Febrero de 2007**, por las razones expuestas en el presente acto administrativo.

Que en este orden de ideas se deberá replantear la posición de esta Secretaría frente a las decisiones que fueron adoptadas a través de la **Resolución No. 315 del 26 de Febrero de 2007**, siendo viable la aplicación del precepto legal contenido en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, que autoriza a la administración a revocar de oficio un acto administrativo, cuando concurren las circunstancias referidas en la misma preceptiva legal, y en el caso que nos ocupa, se observa que la misma, fue expedida con oposición a la ley, por las razones antes mencionadas.

Que se opone dicha decisión a la Constitución Política y a la ley por apartarse de la aplicación del principio contenido en el artículo 29, que enseña que *"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (...)* y que *"Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable (...)"* Adicionalmente, la imposición de la medida preventiva fue prematura, acorde a los planteamientos expuestos en el presente pronunciamiento.

Que así las cosas, se procederá a la revocatoria del acto administrativo contenido en la Resolución No. 0315 del 26 de Febrero de 2007, ya que si bien es cierto en nuestro estado social de derecho la administración goza de cierto grado de discrecionalidad en la imposición o determinación de las medidas ambientales, también lo es, que esa potestad no puede desembocar en un sinrazón. Ella debe ejercitarse dentro del marco de los principios de discrecionalidad y proporcionalidad que impone la obligación de observar los criterios de ponderación que previamente ha señalado el legislador, cuando se presenta congruencia entre el efecto a prevenir con la medida a imponer.

Que en mérito de lo expuesto

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO:** Revocar de oficio, en todas sus partes, la Resolución No. 0315 del 26 de Febrero de 2007 \*Por la cual se impone una medida preventiva, se abre





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

4192

una investigación ambiental, se formula un pliego de cargo y se toman otras determinaciones".

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, ordenar el levantamiento de la medida preventiva ordenada en el acto administrativo que se revoca.

**ARTÍCULO TERCERO:** Remitir copia a la Alcaldía Local correspondiente, para que verifique el cumplimiento del levantamiento de la medida preventiva aquí ordenada y para su respectiva publicación. Una vez efectuada la verificación, deberá enviar un informe a esta Secretaría.

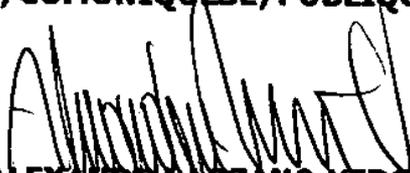
**ARTÍCULO CUARTO:** Publicar la presente Resolución en el Boletín Ambiental de esta entidad.

**ARTÍCULO QUINTO:** Notificar el contenido del presente acto administrativo a la empresa denominada **ADMINISTRACIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS LIMITADA - AIRE LTDA**, en cabeza de su representante legal, en la Carrera 32 No. 7-90 de esta ciudad o a su apoderado debidamente constituido, en la Calle 100 No. 8 A -49 World Trade Center, Torre B of. 701.

**ARTÍCULO SEXTO:** Contra el presente acto administrativo no procede recurso.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

23 OCT 2008

  
**ALEXANDRA LOZANO VERGARA**  
Directora Legal Ambiental. 

Elaboró: Doris Rojas Urrego  
Revisó: Constanza Zúñiga   
2007ER12421 del 20-03-2007  
Expediente No. DM-07-03-1811  
Fls. 16