



RESOLUCION No 5031

Por la cual se resuelve un trámite sancionatorio ambiental y se adoptan otras determinaciones

EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, el Acuerdo Distrital 257 de 2006, el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en concordancia con el Decreto 1594 de 1984, Decreto 948 de 1995, las Resoluciones: 3956, 3957 de junio 19 de 2009 y 1188 de 2003, y,

CONSIDERANDO:

Que la Subdirección Jurídica del DAMA- hoy Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente-, con fundamento en el contenido del Concepto Técnico 2466 del 31 de marzo de 2005, mediante Auto No. 1889 del 18 de julio de 2005, notificado personalmente el veintidós (22) de septiembre de 2005 al señor ELIAS BORRERO SOLANO en calidad de Representante Legal, dispuso Abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental a la sociedad comercial EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS VECOL S.A., y formuló los siguientes cargos:

- "Verter a la red de alcantarillado, las aguas residuales de su proceso productivo sin permiso, infringiendo con esta conducta el artículo 113 del Decreto 1594 de 1984, y los artículos 1 y 2 de la Resolución DAMA 1074 de 1997.
- Incumplir el artículo 3º de la Resolución DAMA 1074 de 1997, respecto a los parámetros tensoactivos y compuestos fenolicos.

Que el señor PEDRO ALEJANDRO RUBIANO MENDOZA, en su calidad de apoderado judicial con poder otorgado por el Representante Legal de la Sociedad en comento, estando dentro del plazo de que trata el artículo 207 del Decreto 1594 de 1984, presentó escrito de descargos con radicado 2005ER36532 del 6 de



octubre de 2005, presentando las consideraciones que se transcriben a continuación, en especial las que guardan relación directa con los cargos así:

1. La Empresa Colombiana de Productos Veterinarios VECOL S.A., inicio el trámite de permiso de vertimientos de aguas residuales, mediante el radicado No 7420 del 28 de abril de 1998.
2. La Empresa fue acondicionando sus redes hidráulicas y adecuando los productos de desinfección y aseo. Es de advertir, que el proceso de evaluación ha sido bastante lento.
3. Es de anotar que la Entidad ordenó a la Empresa la consignación de los derechos de trámite y que su recibo de pago puede apreciarse de conformidad con el radicado 2004ER20497 del 11 de junio de 2004.
4. Con relación a los parámetros de los compuestos fenolicos y tensoactivos, desde el año 2002, Vecol viene cumpliendo en materia de vertimientos con todas las normas que rigen para la Ciudad.
5. El inconveniente encontrado en el vertimiento del casino de tensoactivos fue un hecho aislado, ocasionado por el mantenimiento realizado a las campanas de extracción por un contratista externo, que, en forma inconsulta con Vecol S.A., utilizò un detergente por fuera de los parámetros.

Que finalmente el señor ALEJANDRO RUBIANO MENDOZA, concluye su escrito con solicitar:

"(...) Que VECOL S.A., no ha incurrido en negligencia para iniciar el proceso de registro de sus vertidos y que, oportunamente, tal como lo exige la Resolución 1074 de 2009, ha realizado todas las actividades indicadas por esta Entidad, con el fin de obtener el permiso solicitado.

Por ultimo solicita tener en cuenta como pruebas el Formulario de solicitud de registro de vertimientos para la empresa, copia de la certificación del pago de dicho permiso, constancia de las obras de separación de redes y la construcción de la caja de inspección externa, anexo del estudio de caracterización y el uso de biodetergentes para eliminar la presencia de compuestos fenolicos.

Que la Dirección Legal Ambiental de la Secretaria Distrital de Ambiente, Emitió el Auto No 0273 del 1º de marzo de 2007, mediante el cual abrió a pruebas el expediente y ordenó la practica de las pruebas solicitadas por el apoderado de VECOL en su escrito de descargos.

Que la Oficina de Control de Calidad y Uso del Agua- hoy Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la Secretaría Distrital de Ambiente, emitió el Concepto Técnico No 3612 del 13 de marzo de 2008, mediante el cual concluyo que:

De la evaluación del expediente se determinó que el Auto 273 del 01-02-07 había decretado la practica de pruebas a los descargos realizados en el radicado No 36532 al Auto 1889-05 y no se había realizado la respectiva actuación técnica, de acuerdo a lo anterior la evaluación de la información en el presente concepto determina que:

SE REITERA EL CARGO 2 impuesto a la empresa, ya que existió un incumplimiento a la Resolución 1074/1997 en el parámetro de Tensoactivos para la descarga del casino y compuestos fenolicos para la descarga de ARI, en diferentes fechas, tal como se evaluó anteriormente.

Pero con respecto al **CARGO 1**, desde el punto de vista técnico, esta oficina determina que la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., VECOL S.A. NO ES RESPONSABLE de dicho cargo ya que en el expediente se evidencia que en el Concepto Técnico 8255-02 consideró viable otorgar el permiso de vertimientos a la empresa.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

De conformidad con el artículo 8 de nuestra Constitución Política, "es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación".

Si bien la Constitución Política reconoce en su artículo 58 que la empresa es base del desarrollo, añade que tiene una función social y que ésta implica obligaciones. Igualmente, la norma mencionada indica que la ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

El artículo 79 ibídem, consagra el derecho con que cuentan todas las personas a "gozar de un ambiente sano", asignando al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de dichos fines.

El artículo 80 de la misma Carta Política, señala que corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además,



indica que el *Estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental*, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados

El Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente Decreto - Ley 2811 de 1974, consagra en su Artículo 1: *"El Ambiente es patrimonio común. El Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social"*.

El Artículo 8 del mismo Código de Recursos, prevé: *"Se consideran factores que deterioran el ambiente entre otros:*

a) La contaminación del aire, de las aguas, del suelo y de los demás recursos naturales renovables.

...

d) Las alteraciones nocivas del flujo de las aguas;

e) La sedimentación en los cursos y depósitos de agua;

(...)"

Al tenor del artículo 134 ibidem, corresponde al Estado garantizar la calidad del agua para consumo humano y en general, para las demás actividades en que su uso es necesario, para dichos fines deberá *"(...) determinar, previo análisis físico, químico y biológico, los casos en que debe prohibirse, condicionarse o permitirse el vertimiento de residuos, basuras, desechos y desperdicios en una fuente receptora"*.

El Decreto-Ley 2811 de 1974, dispone en su artículo 142, en concordancia con el artículo 65 y siguientes del Decreto 1594 de 1984 que *"las industrias solo podrán descargar sus efluentes en el sistema de alcantarillado público, en los casos y en las condiciones que se establezcan"*.

Mediante la expedición de la Ley 99 de 1993, el Gobierno Nacional creó el Ministerio del Medio Ambiente, (hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial), reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, organizó el Sistema Nacional Ambiental -SINA- y se dictaron otras disposiciones.



Así mismo, y de acuerdo al artículo 66, en concordancia con el numeral 12 del artículo 31 de la precitada Ley, esta Secretaría es competente para: *"Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. (...)"*

El Título XII de la Ley 99 de 1993, "De las sanciones y medidas de policía", atribuye funciones de tipo policivo a las autoridades ambientales al establecer en el artículo 83 que *"el Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales, además de los departamentos, municipios y distritos con régimen constitucional especial, quedan investidos, a prevención de las demás autoridades competentes, de funciones policivas para la imposición y ejecución de las medidas de policía, multas y sanciones establecidas por la Ley, que sean aplicables según el caso"*.

El artículo 85 ibídem, dispone los tipos de sanciones aplicables a los infractores de las normas sobre protección ambiental o sobre el manejo o aprovechamiento de recursos naturales renovables, tales como sanciones y medidas preventivas.

Dentro de las medidas preventivas contempladas en la ley, el literal a) del numeral 2 del artículo anterior, establece la amonestación verbal o escrita

Además el párrafo 3 del artículo 85 de la referida Ley, consigna que para la imposición de las medidas y sanciones referidas, se sujetará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya.

Conforme a lo establecido en el artículo 185 del Decreto 1594 de 1984, las medidas de seguridad tienen por objeto prevenir o impedir que la ocurrencia de un hecho o la existencia de una situación atenten contra la salud pública.

Así mismo los artículos 186 y 187 del Decreto 1594 de 1984, consagran que las medidas de seguridad son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y transitorio y se aplicara sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar, las cuales se levantarán cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron y que éstas surten efecto inmediato.



Por otra parte, y respecto al tema, se encuentra reiterada jurisprudencia, como la expuesta por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-293 de 2002, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, de la que se extracta:

"Que "sobre los resultados de un evento (deterioro ambiental) se determina que puede generar consecuencias de carácter irreversible si no se toman medidas oportunamente para detener la acción que causa ese deterioro. Si se tuviera que esperar hasta obtener dicha certidumbre científica, cualquier determinación podría resultar inoficiosa e ineficaz con lo cual la función preventiva de las entidades resultaría inoperante."

Así mismo, a través de la Sentencia T-453 del 31 de agosto de 1998, la Sala Séptima de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero señala:

"El medio ambiente desde el punto de vista constitucional, involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo."

Con el propósito de establecer la responsabilidad que le pueda asistir a la sociedad comercial EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS VECOL S.A., en los cargos imputados a través del Auto de formulación de cargos No. 1889 del 18 de julio de 2005, notificada personalmente al señor ELIAS BORRERO SOLANO, el día 22 de septiembre de 2005, habremos de analizar cargo por cargo como sigue:

PRIMER CARGO:

- "Verter a la red de alcantarillado, las aguas residuales de su proceso productivo sin permiso, infringiendo con esta conducta el artículo 113 del Decreto 1594 de 1984, y los artículos 1 y 2 de la Resolución 1074 de 1997.



Visto el Concepto Técnico 3612 de 13 de marzo de 2008, en donde la Oficina de Control de Calidad y Uso del Agua, recomienda que la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., VECOL S.A. NO ES RESPONSABLE de dicho cargo ya que en el expediente se evidencia que en el Concepto Técnico 8255-02 consideró viable otorgar el permiso de vertimientos a la empresa.

Por tal motivo, verificado en el expediente la información, esta Dirección de Control Ambiental se atiene a lo conceptualizado allí y dispone no responsabilizar a la empresa por el cargo número 1.

En lo que respecta al:

CARGO SEGUNDO:

Incumplir el artículo 3º de la Resolución 1074 de 1997, respecto a los parámetros tensoactivos y compuestos fenólicos.

El Concepto Técnico 3612 del 13 de marzo de 2008, advierte que el día 26 de febrero de 2008, practicó visita técnica al predio donde funciona la empresa PRODUCTOS VETERINARIOS VECOL S.A. y en el numeral 4.2. –Vertimientos-, reseña:

“Desde el punto de vista ambiental, VECOL S.A., dedicada a la elaboración de productos farmacéuticos veterinarios, genera vertimientos de interés sanitario proveniente de las actividades de lavado de equipos y utensilios de producción, limpieza de áreas, lavado de material del laboratorio control de calidad.

Se reitera el incumplimiento determinado en los parámetros de tensoactivos para la descarga generada en el casino el día 2 de septiembre de 2004 y en el parámetro de compuestos fenólicos para la descarga generada por la actividad industrial el día 23 de abril de 2004. por lo que desde el punto de vista técnico se REITERA el cargo número 2 impuesto a la empresa.

Al analizar el escrito de descargos se observa que la empresa no aportó evidencia probatoria que desvirtuara el cargo formulado, es decir, lo evaluado a través del Concepto Técnico 2466 de 2005 no cambia hasta el momento de la nueva evaluación y por lo tanto la empresa es responsable.

Por su parte, es claro para esta Secretaría que una vez reiterados los requerimientos solicitados al presunto infractor, sin que estos se hayan

pronunciado al respecto, es clara la violación de la normatividad vigente en materia de vertimientos.

Pero, entra este Despacho a analizar la responsabilidad de la empresa en este cargo, en cuanto al incumplimiento comentado, a la luz de la normatividad ambiental vigente en materia de vertimientos es decir, las Resoluciones 3956 y 3957 de 2009, que entradas en vigencia al momento de resolver el presente caso se tendrán en cuenta pues así lo estipulan las mismas.

De este modo la Resolución 3957 de 2009, por la cual se establece la norma técnica, para el control y manejo de los vertimientos realizados a la red de alcantarillado publico en el Distrito Capital, no advirtió en su contenido la realización de los parámetros de tensoactivos y compuestos fenolitos, como sí lo exigía la norma derogada (Resolución 1074 de 1997).

Es claro entonces, que no siendo obligatorio este requisito a la luz de la nueva norma sobre vertimientos, también quedara de derecho suprimida la causa que originó la apertura de investigación en contra de la empresa referida, en cumplimiento del principio de favorabilidad.

Así las cosas, el principio de favorabilidad en los procesos administrativos en los cuales es aplicable, al igual que en materia penal estrictamente, conlleva la disminución de la pena o sanción para quienes habiendo sido juzgados bajo la vigencia de las normas anteriores (cosa decidida administrativa) no hayan cumplido la correspondiente sanción cuando ocurra el cambio de legislación y esta les sea mas favorable. Por ende, deberá dictarse una nueva providencia en la cual se ajuste la sanción a las normas más favorables de la nueva normatividad.

Por su parte es necesario indicar que, el Auto 1889 de 2005, se profirió el 18 de julio de 2005 y sobre este tema vale la pena anotar la posición del Honorable Consejo de Estado, Sección Primera, expediente 4438, MP. Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez, frente a la caducidad relacionada con el hecho puntual en el tiempo y el transcurso del mismo por mas de los tres (3) años a que se refiere el artículo 38 del C.C.A., en los siguientes términos:

(...) "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 termino y el momento de su instalación, precisa el termino 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 termino de tres años previsto de manera general en la norma"(...).

Así mismo, al respecto el H. Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, MP Dr. Julio E Correa Restrepo, donde se preciso:

*"(...) Pues bien, el artículo 38 del CCA, norma aplicable en el presente caso, es claro en disponer que salvo disposición en contrario, la facultad que tienen las autoridades, administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, **por lo tanto el termino se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor.**"(...)*

Que al respecto el termino establecido en el artículo 38 del CCA, se han expuesto tres tesis en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, razón por la cual, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, impartió directrices a las entidades y organismos Distritales, a través de la Directiva No 007 de noviembre 9 de 2007, en la que señaló lo siguiente:

*(...) "Como se observa, han sido diversas las tesis expuestas en relación con el tema objeto de este documento, sin que hasta la fecha se haya generado una única línea jurisprudencial, razón por la cual se hace necesario impartir las siguientes instrucciones en cuanto al termino de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración. Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa frente a la interrupción del termino de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y que la administración debe acatar el criterio que desde el punto de vista del análisis judicial genere el menor riesgo al momento de contabilizar dicho termino, **Se recomienda a las entidades Distritales que adelanten actuaciones administrativas tendientes a imponer una sanción, que acojan en dichos procesos la tesis restrictiva expuesta por el H Consejo de Estado, es decir, aquella que indica que dentro del termino de tres años señalado en la norma en comento, la administración debe expedir el acto principal, notificarlo y agotar la vía gubernativa.***

Que así las cosas y dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del CCA y las instrucciones impartidas a través de la Directiva No 007 de 2007 expedida por

la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se deduce que la administración, para el caso en concreto, disponía de un termino de tres años contados a partir de la fecha en que se produjo el Auto No 1889 de julio 18 de 2005, para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y debida ejecutoria, tramite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Que siendo la caducidad, una institución de orden publico, a través de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos constitucionales de los administrados, no hay duda, que su declaración proceda de oficio, por cuanto, al continuar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

Que la Resolución 3691 de 2009, delegó en su artículo primero al Director de Control Ambiental de la Secretaria Distrital de Ambiente, entre otras, la siguiente función:

"e) Expedir los actos Administrativos que resuelvan de fondo los procedimientos de carácter convencional o sancionatorio, al igual que los recursos que los resuelvan.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar NO RESPONSABLE a la EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS VECOL S.A., con NIT: 899999002-4, ubicada en la Avenida el Dorado No 82 - 93, de la Localidad de Fontibon, a través de su Representante Legal, señor JOSE ELIAS BORRERO SOLANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.154.355 de Bogota, o quien haga sus veces, por los cargos formulados mediante Auto No 1889 de 18 de julio de 2005, por las razones descritas en la parte considerativa.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso iniciado por el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente- SDA, mediante el Auto 1889 de julio 18 de 2005, en contra de la EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS VECOL S.A.



ARTICULO TERCERO.- Archivar las presentes diligencias, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero y segundo de la presente providencia.

ARTÍCULO CUARTO.- Notificar la presente resolución al señor JOSE ELIAS BORRERO SOLANO, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.154.355 de Bogota, o a quien haga sus veces, en la Avenida el Dorado No 82 - 93, de la Localidad de Fontibon.

ARTÍCULO QUINTO.- Fijar la presente providencia en lugar público de la entidad y publicarla en el Boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTICULO SEXTO. Contra la presente Resolución no procede recurso alguno conforme a lo establecido en el Artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.

NOTÍFIQUESE, COMUNÍQUESE PUBLIQUESE Y CÚMPLASE.



09 SEP 2009

EDGAR FERNANDO ERAZO CAMACHO

Director de Control Ambiental

Proyecto: Francisco Jiménez Bedoya
Revisó: Dr. Alvaro Venegas Venegas
Aprobó: Ing. Octavio Augusto Reyes Avila
Expediente: DM-05-98-06 vert.

