



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Folios: . Anexos: No.  
Radicación #: 2019EE281921 Proc #: 4279914 Fecha: 04-12-2019  
Tercero: 860028731-8 – COOPERATIVA CONTINENTAL DE  
TRANSPORTADORES LTDA.  
Dep Radicadora: DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL Clase Doc: Externo  
Tipo Doc: Acto Administrativo

## RESOLUCION N. 03486

### POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 04087 DE 17 DE DICIEMBRE DE 2018 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES

#### LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de sus facultades conferidas mediante la Resolución No. 1466 de 2018, modificada por la Resolución 2566 de 2018, expedidas por el señor Secretario Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo 257 del 2006, el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 de 2009, de conformidad con la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009, la Resolución 556 de 2003, la Resolución 910 de 2008, el Decreto 01 de 1984, y,

#### CONSIDERANDO

##### ANTECEDENTES

La Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente mediante Auto No. 02516 del 10 de octubre de 2013, inició procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio en contra de la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, con NIT. 860.028.731-8, ubicada en la calle 38 No. 29-56, de la localidad de Teusaquillo de esta ciudad, con el fin de verificar los hechos y omisiones constitutivas de violación de las normas ambientales.

A su vez, el mencionado auto fue notificado personalmente el día 29 de octubre de 2014, al señor **SALVADOR TOVAR BOHORQUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.372.637, en su momento en calidad de representante legal de la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, publicado en el boletín legal de la Secretaría Distrital de Ambiente, el día 26 de marzo de 2015, y comunicado al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios mediante radicado 2013EE163145 del 02 de diciembre de 2013, según lo dispuesto en el artículo 56 de la ley 1333 de 2009.

A través del Auto 02750 de 25 de agosto de 2015, la Secretaría Distrital de Ambiente, formuló a la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, con NIT. 860.028.731-8, los siguientes cargos:

“(…)



**Cargo primero a título de dolo.-** Incumplir presuntamente el artículo octavo de la Resolución 910 de 2008 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de conformidad con el artículo séptimo de la Resolución 556 de 2003 del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente y la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá, según el Concepto Técnico No. 04074 del 23 de mayo de 2012, al superar los niveles permisibles de emisión de contaminantes los vehículos identificados con las placas **SGP436, SGP809, SGR250, SIQ257 y VDI503.**

**Cargo segundo a título de dolo.-** Incumplir presuntamente el artículo octavo de la Resolución 556 de 2003, según el Concepto Técnico No. 04074 del 23 de mayo de 2012, al no presentar los vehículos identificados con las placas **SFR074, SGO029, VDD839, VDE570, VDF046, VER418, VFB192, SGY668, VDI764,** en la fecha y hora señalados en el requerimiento No. 2012EE008496 del 17 de enero de 2012.

(...)"

Que el anterior auto de formulación de cargos, fue notificado por edicto a la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, con NIT. 860.028.731-8, fijado el día 18 de noviembre de 2015 y desfijado el día 24 de noviembre de 2015.

Que la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, con NIT. 860.028.731-8, no presentó escrito de descargos ni solicitudes probatorias en ejercicio del derecho de defensa y debido proceso dentro del término legal correspondiente.

Posteriormente y habiéndose vencido el término de traslado y descorrido el mismo se expidió el Auto No. 01425 del 02 de agosto de 2016, mediante el cual se dispuso abrir a pruebas el respectivo trámite sancionatorio administrativo de carácter ambiental decretándose y teniéndose como tal las siguientes:

"(...)

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Decretar y tener como pruebas dentro de la presente investigación ambiental, los documentos que reposan en el expediente sancionatorio SDA-08-2012-2234, correspondiente a la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA.**, conducentes al esclarecimiento de los hechos.

(...)"

El Auto No. 01425 del 02 de agosto de 2016, fue notificado personalmente el día 01 de noviembre de 2016, al entonces representante legal de la cooperativa, señor **SALVADOR TOVAR BOHORQUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.372.637.

Con posterioridad, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Resolución No. 04087 de 17 de diciembre de 2018, resolvió lo siguiente:

2



“(...)

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Declarar responsable a la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, identificada con NIT. 860.028.731-8, del cargo Segundo Formulado mediante el Auto No. 02750 del 25 de agosto de 2015, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Exonerar a la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, identificada con NIT. 860.028.731-8, del cargo Primero Formulado mediante el Auto No. 02750 del 25 de agosto de 2015, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTÍCULO TERCERO.** - Imponer a la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, identificada con NIT. 860.028.731-8, una **MULTA de VEINTICINCO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE. (\$ 25.851.298.00)**, por el cargo segundo.

(...)”

Que la resolución que resolvió de fondo el presente procedimiento sancionatorio fue notificada personalmente al representante legal de la Cooperativa el 5 de septiembre de 2019.

Que mediante radicado 2019ER210882 de 11 de septiembre de 2019, el representante legal de la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, presentó recurso de reposición, en subsidio apelación en contra de la Resolución 04087 de 17 de diciembre de 2018, dentro del término legal correspondiente.

## ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

“(...)

### **ARGUMENTOS QUE DESVIRTÚAN LAS RAZONES DE LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE**

La Resolución No. 04087 del 17 de diciembre de 2018, deberá revocarse en atención a los siguientes fundamentos de hecho y de derecho, que conllevan a que dicho acto se encuentre incurso en las causales de nulidad de los actos administrativos como son la falsa motivación, contrario a las normas superiores en que debe fundarse y violatorias del principio del debido proceso, tal como lo dispone el artículo 137 de la Ley 1437/11, en concordancia con el artículo 3° ibidem y artículo 29 de la Constitución Política, tal como a continuación se explica:

Mi representada no incurrió en el incumplimiento señalado en el artículo octavo de la Resolución 556 del 07 de abril de 2003, toda vez que atendió al requerimiento de la entidad en las fechas señaladas para ello. Sin embargo, además de ello, es necesario resaltar las inconsistencias,

3



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

*imprecisiones y errores, respecto a las nueve (9) vehículos identificados con las placas: SFRO74, SGOO29, VDD839, VDE570, VDF046, VER418, VFB192, SGY668 y VDI764, en que se fundamenta la Resolución No. 04087 del 17 de diciembre de 2018:*

*Algunos de los mencionados vehículos no se encontraban a disposición de la empresa COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA., para el día de la “prueba de emisiones de gases para fuentes móviles”, conforme al requerimiento del 17 de enero de 2012. Por tanto, no era posible su presentación. Es decir, no se nos puede obligar a lo imposible.*

- i. El vehículo de placas SFRO74 se encontraba en proceso de "chatarización"; por ello, no era posible para mi representada presentarlo a la “prueba de emisiones de gases para fuentes móviles”, menos aun cuando no se encontraba a disposición de la COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA. para la fecha programada y, adicionalmente, era inocua dicha prueba a un vehículo que está en el proceso de chatarrización. Frente a este caso, debe tenerse en cuenta que la fecha programada para la prueba era el 03 de febrero de 2012, no obstante, en oficio radicado No. 2012ER013116 ante la entidad el 26 de enero del mismo año, es decir, antes de la fecha destinada para la prueba, el Jefe del Departamento Operativo de la Cooperativa E informó a la entidad sobre el proceso de chatarrización del vehículo identificado con placa SFRO74. En consecuencia, el Coordinador del Área de Operación de la Sí Secretaría de Movilidad, certificó que el vehículo de las placas SFRO7A le fue cancelado el REGISTRO DE TARJETA DE OPERACIÓN, y que dicha cancelación correspondió a la destrucción total del vehículo el 01 de marzo del 2012, tal como consta en el certificado de información de cancelación de la matrícula de un vehículo automotor. Todo lo anterior, solicitamos se tenga como prueba.*
- ii. El vehículo identificado con placas VDI764, tampoco era posible presentarlo para la “prueba de emisiones de gases para fuentes móviles”, a realizarse el 14 de febrero de 2012, pues para la fecha se encontraba en trámite de traspaso a otra empresa de transportes. Así consta en los oficios radicados en la entidad, los cuales se anexan al presente escrito; por ello, la empresa de transporte EXPRESO IMPERIAL S.A. EXIMSA S.A. certifica, el 21 de febrero de 2012, que el vehículo ingresó por cambio de empresa, proveniente de la COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA. Razón por la cual, el vehículo no se encontraba a disposición de mi representada para la fecha programada para la prueba.*
- iii. En lo relativo al vehículo identificado con placas VER418, mediante oficio radicado el 03 de agosto de 2012, con No. 12-092944, ante la Secretaría Distrital de Ambiente, la COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA., señaló que el vehículo fue retirado de la Cooperativa por cambio de empresa.*
- iv. En lo relativo al vehículo identificado con placas VDI764, mediante oficio radicado el 03 de agosto de 2012, con No. 12-092944, ante la Secretaría Distrital de Ambiente, la COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA., señaló que el vehículo fue retirado de la Cooperativa por cambio de empresa.*



*Las anteriores situaciones no fueron tenidas en cuenta por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente al momento de expedir la Resolución No. 04087 de 17 de diciembre de 2018, aquí impugnada, quedando incurs en causales de nulidad como son la falsa motivación y la violación al Principio del Debido Proceso, toda vez que la entidad no se pronunció respecto a los oficios anteriormente señalados y allegados a la entidad con anterioridad a la fecha en que se profirió Auto No. 02516, por el cual se ordenó el inicio de un procedimiento sancionatorio administrativo ambiental, a saber, el 10 de octubre de 2013. En concreto los documentos señalados fueron allegados a la entidad con más de un año de anterioridad, y, no obstante, la entidad profirió auto de apertura del procedimiento sancionatorio ambiental contra mi poderdante por no haber presentado los vehículos citados en párrafos anteriores, sin tener en cuenta que la Cooperativa se encontraba en imposibilidad fáctica de presentar los vehículos por las razones expuestas en los mencionados oficios, los cuales solicitamos se tengan como pruebas.*

*No es ajustado a derecho la manifestación de la Secretaría al indicar que: "resulta oportuno indicar que a pesar de encontrarse incorporados dentro del expediente SDA-08-2012-2234, los radicados Nos. 2012ER136507 del 09 de noviembre de 2012 y 2012ER121639 del 08 de octubre de 2012, los mismos no inciden en la declaratoria de responsabilidad en cabeza de la administrada por el cargo segundo imputado, toda vez que las mismas obedecen a fechas posteriores a los días en los cuales debían presentarse los vehículos y adicionalmente, no hacen referencia a las placas señaladas en la imputación realizada en el Auto No. 02750 del 25 de agosto de 2015", pues OMITE mencionar los oficios radicados No. 2012ER0013116 del 26 de enero de 2012, ni los radicados Nos. 2012ER068734 y 2404795 allegados a la entidad en el mismo año, y mediante los cuales la Cooperativa justifica la no presentación de los vehículos de placas SFRO74, VDI764 y VER418, de tal manera que dichos oficios SI hacen referencia a las placas señaladas en la imputación realizada en el Auto No. 02750.*

*Adicionalmente, si bien los últimos dos oficios mencionados datan de una fecha posterior a la asignada para la realización de la "prueba de emisiones de gases para fuentes móviles", no debe entenderse la fecha de radicación de tales oficios como constitutiva de una situación fáctica, dado que la fecha de radicación de tales oficios únicamente cumple los fines de radicación y certificación de una situación anterior, ante la entidad, antes de que procediera a proferir Auto de apertura del procedimiento sancionatorio, como quiera que esa situación anterior en la que se encontraba incurso mi representada, a saber el traspaso de los vehículos de placas VER418 y VDI764, impidió a la Cooperativa presentar los vehículos en las fechas destinadas para la realización de la prueba, esto es: el 10 de febrero y 14 de febrero de 2012, respectivamente.*

*Lo anterior, no se ajusta a los fines de la prueba de la "prueba de emisiones de gases para fuentes móviles", como quiera que en lo relativo al caso aquí discutido, deben estar encaminadas a la realización del seguimiento efectivo a las emisiones de gases de vehículos y de esta manera establecer un control respecto de los niveles de contaminación generados por fuentes móviles en el Distrito Capital y así establecer si los mismos se encontraban dentro de los límites de emisión normativos o si por el contrario estaban generando una contaminación ambiental con la liberación excesiva de carbón negro durante su operación. Por ello, no se cumplió con dichos objetivos, al realizar únicamente un análisis formal sobre las pruebas allegadas, pues debió realizar un estudio de fondo sobre las pruebas allegadas por la Cooperativa, y ajustado a las situaciones lógicas de hecho y de derecho presentadas con anterioridad a la apertura del proceso sancionatorio.*



*En tal sentido, debió requerir a las empresas de vehículos citados, así como certificar y evaluar la imposibilidad de haber presentado el vehículo de placas SFRO74 a la prueba requerida por la entidad el 03 de febrero de 2012, pues desde meses antes de tal fecha, el vehículo se encontraba en proceso de “chatarrización”.*

*Las anteriores omisiones e inconsistencias, hacen que la Resolución No. 04087 del 17 de diciembre de 2018 quede incurso en las causales de nulidad de falsa motivación, violación a las normas superiores a las que debe fundarse y violación al principio del debido proceso.*

(...)

### **Aplicación de una sanción excesiva e ilegal - Principio de proporcionalidad**

*La entidad desconoció el principio de proporcionalidad, principio que ha adquirido en los últimos años mayor relevancia como herramienta y parámetro de control de la actividad de la Administración, toda vez que en la adopción de sus diversas decisiones, el órgano administrativo que debe elegir una entre varias medidas que se ofrecen como alternativas para la prosecución del fin de interés general que le encomienda la norma, no deberá decantarse, por cualquiera de las opciones planteadas, sino únicamente por una que resulte proporcionada.*

(...)

*Es necesario mencionar, que las actuaciones por las cuales se le sanciona, están incurso en una de las causales del artículo 6 de la Ley 1333 de 2009, como quiera que no se demostró que con dichas actuaciones se haya generado un daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana. En este sentido, se estaría en la presencia de una causal de atenuación de la responsabilidad, toda vez que las supuestas infracciones correspondieron a la atribuida omisión en las diligencias propias requeridas por la entidad mediante Requerimiento Radicado No. 2012EE008496 del 17 de enero de 2012 dentro de un procedimiento administrativo por el cual se buscaba determinar el nivel de opacidad y en consecuencia de contaminación de la emisión de gases de los vehículos propios, contratados o afiliados de la empresa de transporte, más no de una infracción derivada de los resultados de dicha prueba en concordancia con los límites de opacidad de la emisión de gases, que por el contrario si causaría daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o a la salud humana.*

*Finalmente, respecto a la sanción impuesta, el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 establece que esta deberá ser impuesta las autoridades de acuerdo a la gravedad de la infracción, lo que, sin lugar a dudas, no ha sido considerado por la entidad, pues imputó el cargo a mi representada a título de dolo, incurriendo en un error, pues las situaciones descritas y las omisiones endilgadas a mi representadas no son propias de un comportamiento doloso.*

(...)"

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**



## COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

El artículo 101 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.

A su vez, el artículo quinto del Decreto 109 de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la competencia para 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.

También el mismo artículo en el literal l) asigna a esta Secretaría la competencia para ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan dichas normas.

De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto 175 del 4 de mayo de 2009, por el cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.

Por su parte, el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 dispone que el recurso de reposición debe interponerse ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que lo aclare, modifique o revoque.

Conforme a lo contemplado en el parágrafo primero del artículo 1 de la Resolución No. 1466 de 2018, modificada por la Resolución 2566 de 2018, el Secretario Distrital de Ambiente delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

*“la función de resolver los recursos y solicitudes de revocatoria directa, presentados contra los actos administrativos señalados en el artículo primero del presente acto (...)”*

## FUNDAMENTOS LEGALES

La regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia, se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8° de la Carta Política, disposición que señala expresamente que *“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”*.

El artículo 58 de la Carta Política establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que como tal, le es inherente una función ecológica.



Así mismo, el artículo 79 de la Carta consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

Esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención, se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir a manera de compensación los daños que a éstos se produzcan, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

Siendo la Secretaría Distrital de Ambiente la autoridad ambiental del Distrito, a ella le corresponde velar por la protección del medio ambiente y garantizar que el proceso de desarrollo económico y social del Distrito se oriente a la recuperación, protección y conservación del ambiente, al servicio del ser humano, con el fin de garantizar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

De conformidad con lo señalado en el Código Contencioso Administrativo y la Ley 1333 de 2009, la administración procederá a decidir de fondo sobre los argumentos planteados por el recurrente.

## CONSIDERACIONES FRENTE AL ESCRITO DE REPOSICIÓN

Que esta Dirección revisando el recurso presentado y la totalidad de documentos obrantes dentro del expediente sancionatorio, pudo establecer que la solicitud de reponer en el sentido de revocar la decisión contenida en la Resolución 04087 del 17 de diciembre de 2018, resulta improcedente por las siguientes razones.

En primer lugar, no es cierto que la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, haya dado cumplimiento al requerimiento hecho por esta autoridad, puesto que quedó demostrado objetivamente a lo largo de este procedimiento sancionatoria ambiental, mediante planillas de asistencia y conceptos técnicos, que los vehículos de placas SFR074, SGO029, VDD839, VDE570, VDF046, VER418, VFB192, SGY668, VDI764, no fueron presentados a la fecha y hora señalada para que se les practicara la prueba de emisión de gases.

El recurrente se limita a dar explicaciones dentro del escrito por la no asistencia de los vehículos automotores, pero **NO ALLEGA O ADJUNTA PRUEBA** alguna que certifique o de cuenta de las razones allí expuestas, teniendo la carga de hacerlo, pues recordemos que en materia ambiental le corresponde al infractor demostrar la no ocurrencia de los hechos constitutivos de infracción ambiental. Es así como expone, que ciertos vehículos se encontraban en procesos de chatarrización, en trámite de traspaso a otra empresa o retirado del servicio, pero no adjunta ningún certificado de libertad y tradición, certificado de chatarrización o documento idóneo alguno





que de fe que los vehículos fueron objeto de las acciones anteriormente descritas con anterioridad a la fecha en que fueron citados en el requerimiento 2012EE008496.

Es más; hace relación a unos radicados, que según el, desvirtuaría la infracción cometida, pero una vez revisados los mismos, se puede apreciarse que, i. el radicado 2012ER013116 no hace ilusión a ninguno de los vehículos del cargo por el cual se declaró responsable ambientalmente a la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, ii. El radicado 2012ER2404795 no existe y iii. El radicado 2012ER068734 hace alusión solamente a dos de los vehículos infractores, el VDI 764 y el SFR 074, con relación al primero de ellos, argumenta que el mismo fue retirado por cambio de empresa, pero dentro de los anexos del radicado no hay un documento o medio idóneo que permita demostrar que el automotor cambió de empresa para la fecha en que fue citado para la práctica de la prueba de emisión de gases (14 de febrero de 2012), es más, el radicado data del 31 de mayo de 2012, es decir, es posterior a la fecha en que debía presentarse para la prueba, respecto al segundo vehículo, es decir, el SFR 074, adjunta un certificado de cancelación de matrícula por destrucción total el 1 de marzo de 2012, pero la fecha en que debía presentarse para la prueba era el 3 de febrero de 2012, por lo que el medio idóneo para justificar la no comparecencia del automotor es el certificado de chatarrización del vehículo que debe ser anterior al 3 de febrero de 2012.

A su vez, el artículo 8 de la Resolución 556 de 2003 del DAMA y de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá D.C., establece lo siguiente:

“(…)

**ARTICULO OCTAVO.-** *El Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA- o la Secretaría de Tránsito y Transporte podrán solicitar a las entidades oficiales, privadas, empresas de transporte público o propietarios particulares, la presentación de alguno o algunos de los vehículos de su propiedad, contratados o afiliados, para efectuar una prueba de emisión de gases, en la fecha y lugar que lo disponga. El requerimiento se comunicará por lo menos con una semana de antelación. El mismo vehículo no podrá ser citado más de dos veces durante un año.*

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** *Contra las personas naturales o jurídicas que incumplan el requerimiento del DAMA se impondrán multas de treinta (30) salarios mínimos diarios legales vigentes por cada vehículo, previo procedimiento administrativo sancionatorio ambiental.*

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** *En el caso de los vehículos articulados del sistema TRANSMILENIO que circulan en los corredores troncales, el requerimiento para realizar la evaluación de emisiones de que trata este artículo se llevará a cabo en los patios de estacionamiento con que cuenta el mismo sistema.*

(…)”



Así pues, las infracciones ambientales se presentan cuando por acción u omisión se vulnera una norma ambiental o cuando se ocasiona un daño al medio ambiente. Para el caso en particular, nos encontramos en el primer escenario, la vulneración a una norma.

De esta manera, tenemos que la norma ambiental vulnerada por parte de la cooperativa tiene los siguientes componentes:

- La primera parte del artículo faculta a la autoridad ambiental (actualmente SDA) y a la Secretaría de Tránsito del Distrito Capital de requerir a los vehículos matriculados en la ciudad de Bogotá D.C. para la realización de la prueba de emisiones de gases, bajo ciertas condiciones que las establece el mismo cuerpo normativo.
- El párrafo primero establece la obligatoriedad del requerimiento, puesto que establece que el incumplimiento del mismo acarrea una sanción fruto de un procedimiento sancionatorio ambiental.
- El párrafo segundo establece una condición especial para los vehículos articulados de Transmilenio.

Por su parte, el mandato que tiene la norma es claro y es la obligatoriedad de presentación de los vehículos automotores que sean citados para la realización de la prueba de emisión de gases, estableciendo la consecuencia jurídica para el incumplimiento del mismo. Por lo que nuevamente no le asiste razón al recurrente en su argumento planteado relacionado con este punto.

De cara al dolo, vuelve y se le reitera al recurrente, como en todos los actos administrativos proferidos por esta Dirección en el transcurso de este procedimiento administrativo sancionatorio, que esta Secretaría fundamenta su decisión en lo expuesto por la norma especial para las infracciones ambientales, la Ley 1333 de 2009, la cual en el párrafo de su artículo 1, establece “...*En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.*”

Así mismo el párrafo 1 del artículo 5 ibídem, establece claramente que “...*En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*”, siendo este, el fundamento legal y en derecho, utilizado por esta entidad para dar cumplimiento absoluto al control ambiental a que está obligada en el cumplimiento de sus funciones.

De tal forma, la Sentencia C-595/10, fundamenta constitucionalmente la exequibilidad del párrafo del artículo 1º y el párrafo 1º del artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, norma ambiental especial, respecto de la **PRESUNCION DE CULPA O DOLO EN MATERIA DE INFRACCIONES AMBIENTALES**-No resulta violatoria de la presunción de inocencia, de lo cual se exponen algunos apartes:



“(..)

7.6. La presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales -iuris tantum-, toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal de los párrafos legales cuestionados. En esa medida, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales...(subrayado fuera de texto).

7.10. La Corte considera que la presunción general establecida se acompasa con la Constitución toda vez que no exime al Estado de su presencia activa en el procedimiento sancionatorio ambiental a efectos de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. Las distintas etapas previstas en el procedimiento sancionatorio -Ley 1333 de 2009-, son una clara muestra de las garantías procesales que se le otorgan al presunto infractor -debido proceso-. (Subrayado fuera de texto).

Los párrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333). (Subrayado fuera de texto).

No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales.(subrayado fuera de texto).

La presunción legal puede recaer sobre la violación de las normas ambientales y el daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración.(subrayado fuera de texto).

(...)

7.11. Todo lo anterior permite a la Corte afirmar que los párrafos acusados mantienen una responsabilidad de carácter subjetiva, conforme a unas características especiales, particularmente porque los elementos de la culpa y el dolo siguen presentes por disposición del legislador, además de otros factores que la diferencia de la responsabilidad objetiva, esto es, la presunción de culpabilidad por el sólo incumplimiento de la ley, y finalmente la existencia de otras causales que



*exculpan al presunto infractor. Es claro que si además la conducta investigada administrativamente constituye un delito, al corresponder al campo penal opera en toda su dimensión el principio de presunción de inocencia (artículo 29 superior).(subrayado fuera de texto).*

(...)

*7.12. Conforme a lo anterior, la presunción general consagrada en las normas legales objetadas tiene un fin constitucionalmente válido como lo es la efectiva protección del ambiente sano para la conservación de la humanidad. Con ello se facilita la imposición de medidas de carácter cautelar o preventivo respecto a comportamientos en los cuales la prueba del elemento subjetivo resulta de difícil consecución para el Estado, máxime atendiendo el riesgo que representa el quehacer respecto al ambiente sano, que permite suponer una falta al deber de diligencia en las personas.(subrayado fuera de texto).*

*Es idónea la medida al contribuir a un propósito legítimo -ya mencionado- y guardar relación con el fin perseguido, esto es, el establecimiento de la presunción de culpa y dolo y, por tanto, la inversión de la carga de la prueba resulta adecuada a la salvaguarda de un bien particularmente importante como lo es el medio ambiente.(subrayado fuera de texto).*

(...)"

Por otra parte, el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, expresa:

"(...)

**Artículo 5º. Infracciones.** Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya 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. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

**Parágrafo 1º.** En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

**Parágrafo 2º.** El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.

(...)"



De esta manera, a lo largo del proceso se ha demostrado de manera objetiva el incumplimiento normativo causado por la persona jurídica de derecho privado, por lo que debe responder por su actuar lesivo en contra del medio ambiente.

De cara a la sanción impuesta, la misma no es desproporcionada, excesiva, vulneradora del principio de proporcionalidad, ni atiende a criterios subjetivos dados por la entidad, sino que es el resultado de un instrumento de carácter técnico, denominado informe de criterios, mediante el cual la autoridad ambiental a través de una modelación matemática expresamente definida por la ley, tasa las multas generadas por incumplimientos a la normativa ambiental. Así pues, la metodología dada por el Ministerio de Ambiente, reglamenta la manera en que los técnicos deben dar aplicación a los cálculos matemáticos y las circunstancias de valoración de daños al ambiente. Por lo que no existe un ejercicio abusivo y arbitrario de la facultad sancionatoria, sino que todo lo contrario, se respeta y se da aplicación en debida forma al principio de legalidad que debe seguir la administración en sus actuaciones.

Como se puede inferir, la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, no aporta algún argumento técnico válido que reste veracidad a los hallazgos técnicos o demuestra alguno de los eximentes de responsabilidad de la Ley 1333 de 2009, o la configuración de alguna de las causales de revocación de los actos administrativos de contenido particular, sino que simplemente se limita a dar apreciaciones subjetivas carentes de validez científica o jurídica alguna. Por tal motivo, la solicitud de revocatoria contenida en el recurso de reposición resulta improcedente y por tal motivo, esta Dirección procederá a confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución No. 04087 de 17 de diciembre de 2018.

## **RESPECTO A LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACION**

No comparte esta Autoridad Ambiental los argumentos esgrimidos por la defensa al inicio de su escrito, cuando afirma que además del recurso de reposición otorgado, procede el recurso de apelación en contra del acto administrativo impugnado, por las razones que a continuación se pasan a exponer:

El Secretario Distrital de Ambiente, en uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, mediante la Resolución No. 01466 del 24 de mayo de 2018 "*Por la cual se delegan unas funciones*", modificada por la Resolución No. 02566 del 15 de agosto de 2018, dispuso:

(...)

*Que atendiendo las disposiciones previstas en la Constitución Política de Colombia de 1991, en especial la referida a la celeridad contenida en el artículo 209, la cual refiere:*



*"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...) celeridad (...) mediante la delegación (...) de funciones."*

*Que el artículo 211 Constitucional, establece la figura de la delegación como mecanismo para que las diferentes autoridades administrativas puedan distribuir de acuerdo con la ley, las funciones que le han sido asignadas. Al efecto, consagra:*

*"La ley (...) igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades. La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.*

*La ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios."*

*Que la Ley 489 de 1998, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", (...)*

*Que el artículo 9° de la ley citada anteriormente, establece en materia de delegación lo siguiente:*

*"Artículo 9°.- Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente Ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias. Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente Ley.*

*Parágrafo. - Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente Ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos." (...)*

*(...)*

*Que atendiendo los principios orientadores de la Administración Pública y para lograr mayor celeridad en los procesos que se adelantan al interior de la Entidad, se hace necesario expedir la presente resolución.*



En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

(...)

**ARTÍCULO PRIMERO.** Delegar en el Director de Control Ambiental la función de la proyección y expedición de los actos administrativos que se enumeran a continuación:

(...)

2. Expedir los actos administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios.

(...)

14. Expedir los actos administrativos que resuelven o niegan los recursos y solicitudes de revocatoria directa, presentados contra los actos administrativos que decidieron de fondo los procesos sancionatorios ambientales, de licencia ambiental, Planes de Manejo Ambiental, Planes de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental, Planes de Remediación de Suelos Contaminados y otros instrumentos de control y manejo ambiental. (Subrayado y negrilla fuera del texto)

De conformidad con la norma de delegación referida, se entiende que el Secretario Distrital de Ambiente, en cabeza de la máxima Autoridad Ambiental del Distrito Capital, delegó en la Dirección de Control Ambiental, la función de expedir los actos administrativos que resuelvan de fondo los procesos sancionatorios ambientales, así como los recursos presentados contra estos; Dirección que es competente para resolver el recurso propuesto por el apoderado de la sociedad **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, con NIT. 860.028.731-8, mediante el presente acto administrativo.

Con base en lo anterior, la Resolución impugnada no podrá ser objeto del recurso de apelación, toda vez que no existe superior jerárquico que tenga competencia para resolverla, situación que no se configura dentro del supuesto de hecho contemplado en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009, la cual, indica que procederá el recurso de apelación siempre y cuando exista superior jerárquico, situación que, para el caso examinado, no se presenta, razón por la cual se negará por improcedente.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.** - **NO REPONER** y como consecuencia **CONFIRMAR** la Resolución No. 04087 de 17 de diciembre de 2018, en todas y cada una de sus partes, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.



**ARTÍCULO SEGUNDO. – NEGAR** por improcedente el Recurso de Apelación interpuesto contra la Resolución 04087 de 17 de diciembre de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO. -** Notificar el contenido de esta resolución a la **COOPERATIVA CONTINENTAL DE TRANSPORTADORES LTDA**, con NIT. 860.028.731-8, por intermedio de su representante legal **JORGE ANTONIO GARCIA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía número 7.332.363, o quien haga sus veces, en la calle 38 No. 29-56, de la localidad de Teusaquillo de esta ciudad, de conformidad con lo establecido en los artículos 18 y 19 de la Ley 1333 de 2009, en armonía con los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984.

**PARÁGRAFO. -** El representante legal de la cooperativa, o su apoderado debidamente constituido, deberá presentar al momento de la notificación, certificado de existencia y representación legal de la persona jurídica o documentos idóneos que lo acrediten como tal.

**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 SEPTIMO. –** Contra la presente resolución no procede recurso alguno, conforme a lo dispuesto en el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**  
**Dado en Bogotá D.C., a los 04 días del mes de diciembre del año 2019**

**CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  

---

SECRETARÍA DE AMBIENTE

**Elaboró:**

MANUEL ALEJANDRO BOTÍA CARDOZO	C.C: 1136879529	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2019-0375 DE 2019	FECHA EJECUCION:	26/11/2019
-----------------------------------	-----------------	----------	---------------------------------------	---------------------	------------

**Revisó:**

MANUEL FERNANDO GOMEZ LANDINEZ	C.C: 80228242	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2019-0541 DE 2019	FECHA EJECUCION:	27/11/2019
-----------------------------------	---------------	----------	---------------------------------------	---------------------	------------

**Aprobó:**

**Firmó:**

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C: 35503317	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	04/12/2019
------------------------------------	---------------	----------	------------------	---------------------	------------

Expediente: SDA-08-2012-2234