

Resolución No. 00594

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA SUBDIRECCIÓN DEL RECURSO HÍDRICO Y DEL SUELO DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de sus facultades legales conferidas en la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021 modificada por la Resolución 46 del 13 de enero de 2022, el Acuerdo Distrital 257 de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 de 2009, la Ley 99 de 1993, la Resolución 2173 de 2003, modificada por la Resolución No. 930 de 2008, derogadas por la Resolución 5589 de 2011, modificada por la Resolución 288 de 2012, Resolución 4851 del 2011, Resolución 1123 del 2012, el Decreto 1076 de 2015, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) reformada por la Ley 2080 del 25 de enero de 2021 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante oficio con radicado 2023EE01896 del 5 de enero de 2023, requirió a la sociedad **FAMOC DEPANEL S.A.**, con Nit. 860.033.419 – 4, en calidad de administradora del predio ubicado en la Calle 22D # 120 – 40 de la localidad de Fontibón, CHIP (AAA0080COHY), propiedad de la sociedad **PINAGRO S.C.A.** con Nit. 860.025.492-9, para que en un término no mayor a treinta (30) días hábiles allegará la siguiente información:

“(…)

MUESTREO EN ÁREA EXCAVADA

- *Soporte de acreditación otorgado por el IDEAM al laboratorio Analquim para realizar las actividades de toma de muestras de suelo.*
- *Cadenas de custodia diligenciadas durante el proceso de muestreo*

Resolución No. 00594

- *Registro fotográfico del proceso de toma de muestras teniendo en cuenta que, si bien se menciona que la toma de muestras se realizó con ayuda de la retro excavadora, no es clara la dinámica mediante la cual, se almacenaron los núcleos de suelo en las bolsas Ziplock®.*
- *Información específica relacionada con las condiciones bajo las cuales, fueron enviadas las muestras al laboratorio que finalmente se encargó de realizar los respectivos análisis (envasado, empaçado, rotulado, mecanismo de preservación, etc.).*
- *Mencionar si el muestreo realizado incluyó muestras QA/QC.*
- *Menciona el nombre del laboratorio que realizó los análisis de las muestras colectadas y remitir la respectiva certificación de acreditación para los análisis realizados.*
- *Remitir el informe de laboratorio emitidos específicamente por el laboratorio acreditado. Nota: Cabe aclarar que todos estos procedimientos serán representativos toda vez que hayan sido ejecutados a través de laboratorios acreditados.*

Nota: Cabe aclarar que todos estos procedimientos serán representativos toda vez que hayan sido ejecutados a través de laboratorios acreditados.

REMEDIACION O TRATAMIENTO DE SUELO IMPACTADO.

- *Remitir la ficha técnica del producto Oil Spill Eater II (OSE II) empleado para el tratamiento del suelo impactado.*
- *Remitir los reportes de laboratorio realizados y demás soportes que permitan determinar que, el suelo excavado no presenta afectación por sustancias derivadas de hidrocarburos y que, por ende, el proceso de remediación fue eficiente*

(...)"

Que la sociedad **FAMOC DEPANEL S.A.**, con Nit. 860.033.419 – 4, mediante radicados **2023ER31017** y **2023ER31065 del 13 de febrero de 2023**, presentó información que complementa los resultados de laboratorio de las muestras de suelo recolectadas durante las actividades de extracción de tanques de almacenamiento, que se encontraban en el predio ubicado en Calle 22D # 120 – 40 de la localidad de Fontibón, CHIP (AAA0080COHY).

Que la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la Secretaría Distrital de Ambiente, procedió con la evaluación de los radicados **2023ER31017** y **2023ER31065 del 13 de febrero de 2023**, expidiendo como resultado el **Concepto Técnico No. 4051 del 17 de abril de 2023 (2023IE83506)**.

Que la subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo de la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante **Auto No. 4220 del 16 de octubre de 2024 (2024EE215888)**, dispuso requerir a la

Resolución No. 00594

sociedad **PINAGRO S.C.A.** con Nit. 860.025.492-9, para dar cumplimiento a los aspectos técnicos consignados en el **Concepto Técnico No. 4051 del 17 de abril de 2023 (2023IE83506)**.

Que, el Auto No. 4220 del 16 de octubre de 2024 (2024EE215888), fue notificado mediante aviso el 3 de febrero de 2025, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

Que, la señora **ADELAIDA VELAGARA FRANCO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 39.686.567, en calidad de primer suplente del gerente de la sociedad **PINAGRO S.C.A.** con Nit. 860.025.492-9, presentó recurso de reposición en contra del **Auto No. 4220 del 16 de octubre de 2024 (2024EE215888)**, mediante la radicación **2025ER35899 del 14 de febrero de 2025**.

Que dicho recurso de reposición se presentó dentro de los términos legales establecidos en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011), toda vez que, el auto recurrido a través del radicado **2025ER35899 del 14 de febrero de 2025**, fue notificado por aviso el 3 de febrero de 2025, encontrándose en el noveno día hábil para presentar el recurso.

II. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Que una vez revisados los argumentos que sustentan el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la sociedad **PINAGRO S.C.A.** con Nit. 860.025.492-9, se centran en lo siguiente:

“(…) 3.1. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, FALSA MOTIVACIÓN Y EXTRALIMITACIÓN EN EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS LEGALES DE LA SECRETARÍA DE AMBIENTE

La Subdirección del Recurso Hídrico y Uso del Suelo de la Secretaría de Ambiente invoca en el encabezado del Auto 04220 de 2024 una serie de normas que, en criterio de esa dependencia, le facultan para requerir a la sociedad PINAGRO SCA en la forma en que lo hace ese acto administrativo.

Como punto de partida para determinar una posible extralimitación en el ejercicio de las competencias de esa autoridad ambiental, se estima necesario entrar a analizar tales normas, en el mismo orden en que se presentan:

- *Decreto Distrital 109 de 2009, Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones introducidas por el Decreto 175 de 2009:*

Resolución No. 00594

En la parte considerativa del Auto 04220 de 2024 se remite específicamente al Artículo 20 de esta norma distrital, donde se consagra que corresponde al Subdirector del Recurso Hídrico y del Suelo adelantar los procesos técnico-jurídicos necesarios para el cumplimiento de las regulaciones y controles ambientales al recurso hídrico y al suelo que sean aplicables en el Distrito.

La misma disposición es clara en cuanto a que esta atribución no es absoluta, sino que se circunscribe a las regulaciones y controles aplicables al distrito, que deben a su vez entenderse enmarcadas en el principio constitucional de la legalidad, plasmado en la Carta Política, principalmente a través de los siguientes artículos

- Artículo 6, que establece que los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes,

- El artículo 29 Constitucional, en concordancia con el numeral 1º del artículo tercero la Ley 1473 de 2011, que consagran el debido proceso como uno de los principios que rigen las actuaciones administrativas, advirtiendo que éstas deben adelantarse de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

- Artículo 84, que establece que cuando un derecho ha sido reglamentado de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

- Artículo 121, que establece que ninguna autoridad puede ejercer funciones distintas a las que le atribuyen la Constitución y la ley.

- Artículo 333, que consagra que, para el ejercicio de la actividad económica, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

En consecuencia, el Decreto 109 de 2009 independientemente considerado, no faculta a la Secretaría Distrital de Ambiente para hacer un requerimiento en la forma propuesta por el Auto 04220 de 2024. Para ello sería además necesario que este requerimiento se sustente en las leyes que establezcan y soporten los procesos técnico-jurídicos a que esta norma reglamentaria hace referencia.

Resolución 1865 de 2021 y su modificación a través de las Resoluciones 046 de 2022 y 689 de 2023, todas ellas de la Secretaría Distrital de Ambiente y a través de las cuales se reasumen funciones por parte de esta secretaria, se delegan funciones en la Dirección de Control Ambiental y sus Subdirecciones adscritas y se toman otras determinaciones

Nuevamente es el Auto 04220 de 2024 el que a través de su parte considerativa puede ayudar a determinar la forma en que la Secretaría Distrital de Ambiente considera que la resolución invocada le faculta para formular el requerimiento contenido en ese acto administrativo. Allí se remite específicamente al numeral 17 del artículo cuarto de la citada resolución, que delega en el Subdirector del Recurso Hídrico y del Suelo las competencias relacionadas con "Expedir los actos administrativos de trámite y que imponen las actuaciones administrativas referentes a los Planes de Remediación de Suelos Contaminados".

Resolución No. 00594

Reiterando la necesidad de sujetarse a los preceptos constitucionales ya analizados en el punto anterior, es de advertir que el desarrollo legal y reglamentario en relación con lo que la norma denomina planes de remediación de suelos contaminados es escasa y, hasta donde se ha podido identificar, se reduce a los siguientes casos concretos:

- La Ley 1252 de 2008 "Por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones", en el párrafo segundo del artículo 10, establece la remediación del suelo como una responsabilidad a cargo del receptor de residuos peligrosos. Aunque la norma no lo precisa, la actividad de recepción de residuos peligrosos debe entenderse comprendida dentro de la gestión de los mismos y se sujeta a una licencia ambiental, en el marco de la cual habrá de adelantarse el plan de remediación.

La Ley 2327 de 2023 "Por medio de la cual se establece la definición de pasivo ambiental, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones", contempla en su artículo 7 la remediación como una de las actividades que pueden formar parte de los planes de intervención de pasivos ambientales que el artículo establece. Sin que esta norma haya sido objeto de un desarrollo reglamentario, es entendido que estos planes de intervención presuponen en desarrollo de un proceso previo de identificación, comprobación y configuración, en los términos que la misma ley establece.

El Decreto 1076 de 2015, que compila las normas reglamentarias del sector ambiente, incorpora las disposiciones del Decreto 4741 de 2005 sobre residuos peligrosos. Allí se define la remediación como el conjunto de medidas a las que se someten los sitios contaminados para reducir o eliminar los contaminantes hasta un nivel seguro para la salud y el ambiente o prevenir su dispersión en el ambiente sin modificarlos.

En el artículo 2.2.6.1.3.8 desarrolla lo ya expresado en la Ley 1252 de 2008 en relación con la responsabilidad que en este sentido recae sobre el gestor o receptor de un residuo peligroso, al tiempo que el artículo 2.2.6.1.3.9 lo establece como resultado de un juicio de responsabilidad que determine una gestión inadecuada de residuos peligrosos.

Como se desarrolla con mayor detalle en otros apartes de este escrito, los hechos que se analizan en el marco del Auto 04220 de 2024 no encuadran dentro de ninguno de los anteriores presupuestos legales, como base para considerar que es pertinente la remisión hecha a la Resolución 1865 de 2021 y su modificación a través de la Resolución 046 de 2022.

La Ley 99 de 1993, el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 1333 de 2009 y la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

De este listado de normas legales que incorpora el encabezado del Auto 04220 de 2024 para tratar de justificar que la Secretaría Distrital de Ambiente está facultada para formular un requerimiento en la forma propuesta por ese acto administrativo, la única que encuentra un desarrollo en su parte considerativa es la Ley 99 de 1993. En tal sentido, se remite a la atribución de competencias ambientales a los grandes centros urbanos que contiene esta ley en el artículo 66 y de la que se deriva que la administración distrital es la llamada a ejercer, dentro del perímetro urbano de Bogotá, las funciones establecidas por la misma ley en el artículo 31. Ahora bien, al revisar el artículo 31

Página 5 de 18

Resolución No. 00594

de la Ley 99 de 1993, puede advertirse que el requerimiento contenido en el Auto 04220 de 2024 no encuadra en el ejercicio de ninguna de las funciones y competencias que ese artículo establece.

En el mismo sentido, del análisis del Decreto Legislativo 2811 de 1974, que también se invoca y por el cual se adopta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y Protección al Medio Ambiente, puede advertirse que ninguna de sus disposiciones establece requisitos o procedimientos como los que se derivan del requerimiento que se formula en el Auto 04220 de 2024.

Por su parte, a través de la Ley 1333 de 2009 se establece el procedimiento sancionatorio ambiental. Si bien es cierto que con la modificación introducida por la Ley 2387 de 2004 se prevé lo relacionado con las medidas de corrección de las condiciones ambientales afectadas, estas solo podrían hacerse exigibles a través del pronunciamiento de fondo dentro del trámite administrativo sancionatorio que se adelante, que a su vez presupone la determinación de una responsabilidad asociada al incumplimiento de las normas ambientales. Para el caso concreto, no existe procedimiento administrativo sancionatorio y, como se desarrolla en este escrito, tampoco existe una situación de incumplimiento a las normas ambientales o cualquier otra circunstancia que pudiera dar lugar a iniciarlo.

Por último, la remisión al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es general y sus disposiciones, bajo ninguna circunstancia, podrían llevar a concluir que una entidad administrativa queda facultada para imponer requisitos o procedimientos que no se encuentren soportados en las normas legales, como ocurre con los que se proponen a través del Auto 04220 de 2024.

Del análisis efectuado se concluye que ninguna de las normas citadas en el Auto 04220 de 2024 otorga facultades expresas a la Secretaría Distrital de Ambiente para formular los requerimientos administrativos que este acto impone. Por el contrario, tal imposición desconoce el principio de legalidad, excede las competencias de la SDA y constituye una extralimitación de funciones, motivo por el cual el acto administrativo debe ser revocado

3.2. AUSENCIA DE PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA UNA IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD A LA EMPRESA PINAGRO VELAGARA S EN C, EN LA FORMA EN QUE SE PODRÍA INFERIRSE DE LA LECTURA DEL ACTO IMPUGNADO.

De lo expuesto en la parte considerativa en el Auto 04220 de 2024 y el requerimiento que formula a través de este acto administrativo, se infiere un propósito de la Secretaría Distrital de Ambiente en el sentido de plantear un juicio de responsabilidad a PINAGRO SCA por hechos relacionados con el retiro de unos tanques de combustible en un inmueble localizado en la Calle 22 D # 120 - 40 de la ciudad de Bogotá.

Esta imputación de responsabilidad podrá tener, cuando menos, dos manifestaciones diferentes, cada una de ellas sujeta o condicionada a sus propios presupuestos jurídicos necesarios para que la responsabilidad efectivamente se configure y concrete:

- Por una parte, podría insinuarse que el juicio de responsabilidad que se propone está relacionado una posible situación de incumplimiento de las normas o actos administrativos de contenido ambiental, por parte de la empresa que está siendo requerida, lo que eventualmente podría dar

Página 6 de 18

Resolución No. 00594

lugar a una sanción administrativa en los términos que establece la Ley 1333 de 2009, norma que está siendo citada en el encabezado del Auto 04220 de 2024.

Esta imputación de responsabilidad presupondría que, en el marco del proceso administrativo sancionatorio que habría de adelantarse, la Secretaría Distrital de Ambiente lograra evidenciar que: efectivamente existe una infracción a las normas ambientales, que esta infracción es atribuible al investigado, que no se logre desvirtuar la presunción de culpabilidad que la ley establece y que no se presente alguna de las causales eximentes de responsabilidad también establecidas en esta norma legal.

Es importante reiterar como, a partir de lo ya expuesto en este escrito, no existe dentro de lo actuado ninguna evidencia en el sentido que el comportamiento de PINAGRO SCA pueda ser constitutivo, por acción o por omisión, de una situación de incumplimiento de las normas ambientales que podrían resultar aplicables al caso concreto.

- Por otra parte, podría entenderse que este juicio de responsabilidad presupone la existencia de un daño ambiental, particularmente relacionado con el recurso suelo, que debe ser remediado.

Como punto de partida, es importante advertir que las observaciones que se plantean en el concepto técnico corresponden todas a aspectos formales, tales como los dirigidos a cuestionar la validez de algunos de los documentos de soporte que fueron suministrados por la empresa FAMOC DEPANEL. En ningún momento la Secretaría Distrital de Ambiente brinda elementos que puedan ser constitutivos de una sospecha razonable de la existencia de suelos contaminados o de cualquier otra forma de contaminación.

En sentido contrario, PINAGRO SCA dispone de la documentación de soporte que le permite acreditar que en su momento adoptaron todas las medidas preventivas y correctivas que se identificaron como necesarias para contrarrestar cualquier efecto nocivo sobre el medio ambiente asociado a estos tanques.

Situación diferente es que estos documentos no hubieran sido aportados por esta sociedad a la autoridad ambiental, pero ello obedece a que las normas aplicables no obligaban a hacerlo. En esta misma medida, no corresponde a esa autoridad entrar a cuestionar su validez, más de cinco años después de generados, lo que se constituiría en una violación de los preceptos de la buena fe que debe regir las actuaciones administrativas.

Ahora bien, si en gracia de discusión se admitiera la posibilidad de que existiera una afectación en el suelo o cualquier otra forma de contaminación asociada a los hechos a que se refiere el Auto 04220 de 2024, sería necesario advertir que esta contaminación solo sería resultante de la instalación y uso de los tanques, actividades que fueron desarrolladas por antiguos propietarios del terreno, y no como resultado del desmonte de esta infraestructura, única actividad que eventualmente podría ser imputable a PINAGRO SCA en relación con estos tanques

En consecuencia y para efectos de una imputación de responsabilidad en estos términos, no habría forma de acreditar la existencia de un vínculo o relación de causalidad entre el comportamiento de la empresa vinculada a la actuación administrativa y el hipotético daño ambiental que la motiva.

Resolución No. 00594

Al margen de todo lo anterior, debe advertirse que, aunque la afectación del suelo no le era atribuible, PINAGRO SCA desarrolló la actividad de retiro de los tanques con firmas ambientales especializadas y adoptó a su costa todas las medidas de remediación y monitoreo del suelo que le fueron recomendadas por estos especialistas. Ello no significa que deba estar llamada a adelantar estudios y medidas de remediación complementarias por circunstancias que no están claramente determinadas y que, en todo caso, no le son imputables.

En consecuencia, PINAGRO SCA no puede admitir el contenido del Auto 04220 de 2024 porque este acto administrativo lleva implícito un cuestionamiento injustificado al comportamiento de esta empresa, bien asociado al cumplimiento de las normas ambientales o a la adopción de las medidas que corresponda para prevenir o corregir daños al ambiente v/o a los recursos naturales renovables.

3.3. FALTA DE MOTIVACIÓN Y PRECISIÓN EN CUANTO AL CONTENIDO, ALCANCE Y PERTINENCIA PARA EL CASO CONCRETO DE CADA UNO DE LOS REQUERIMIENTOS QUE SE FORMULAN.

El requerimiento contenido en el artículo primero del Auto 04220 de 2024 corresponde a una inserción de los últimos 14 folios del Concepto Técnico 04051 del 17 de abril del 2024, que conllevarán para la sociedad PINAGRO SCA emprender toda una serie de actividades que involucran:

- a. Actividades exploratorias a través de sondeos o perforaciones que abarquen la totalidad del área de interés, usando metodologías aceptadas a nivel internacional. Adicionalmente se deberá incluir un punto de control que sirva de blanco localizando aguas arriba de la dirección de flujo de agua subterránea en el predio.
Se incluyen también una serie de lineamientos técnicos que deben seguir estos sondeos y las actividades de muestreo.*
- b. Instalación de pozos de monitoreo en cada una de las perforaciones exploratorias realizadas, siguiendo las especificaciones que el artículo establece.*
- c. Toma de muestras de aguas subterráneas de la totalidad de los pozos de monitoreo instalados, de acuerdo con el procedimiento que el artículo establece.*
- d. Pruebas de pulso en cada uno de los pozos de monitoreo instalado, siguiendo las especificaciones que el artículo establece.*
- e. Elaboración de un modelo hidrogeológico local sobre el área de estudio y el área de influencia, el cual debe contener la información mínima que el artículo establece.*
- f. Determinación de la pluma de contaminación de agua subterránea y zonas contaminadas en suelo a través de un plano de extensión vertical y horizontal, indicando el método de interpolación utilizado y brindando soporte con planos de planta y varios cortes de profundidad para un análisis integral.*
- g. Análisis de riesgo, elaborado de acuerdo con las concentraciones que se identifiquen en los recursos suelo y aguas subterráneas.*
- h. Entrega de un informe de actividades de investigación que recopile la información del estado actual del predio, teniendo en cuenta la magnitud de la contaminación y las posibles alternativas de remediación a corto plazo, con base en los medios afectados y el uso del predio, debiendo incluir el contenido mínimo que el artículo establece.*

Resolución No. 00594

Por la complejidad y altos costos que habrá de involucrar la realización de todas actividades, su exigibilidad debería estar claramente soportada y justificada, de forma que se permitiera precisar el fundamento técnico que lleva a la Secretaría Distrital de Ambiente a concluir que cada una de estas actividades exigibles se encuentra debidamente justificada para el caso concreto y es proporcional para los hechos que la motivan (retiro de tanques de combustible).

En el marco de lo anterior, se debe advertir que el predio objeto del requerimiento se encuentra localizado en la localidad de Fontibón, en un área con pluralidad de agentes contaminantes asociados a los diferentes usos del suelo que se presentan. En tales circunstancias, se hará prácticamente imposible determinar la relación de causalidad entre el hecho que motivan el requerimiento (tanques de combustible retirados) y cualquier evidencia de contaminación que se derive del muestreo y demás actividades propuestas dentro del requerimiento. Más aún, teniendo en cuenta que los tanques dejaron de almacenar combustible hace casi 25 años, por lo que cualquier evidencia de contaminación que se presente probablemente será resultado de factores de contaminación ajenos al predio en cuestión, que pueden haberse presentando o seguir presentándose en predios vecinos.

Los anteriores son aspectos que necesariamente deben ser considerados por la Secretaría Distrital de Ambiente al momento de determinar la pertinencia y proporcionalidad de los requerimientos que están siendo formulados. No obstante, luego de revisar el contenido del Concepto Técnico No 04051 del 17 de abril del 2024 que brinda soporte al Auto 04220 de 2024 y la parte considerativa de este acto administrativo, puede advertirse que la Secretaría no incorpora ningún tipo de justificación y valoración relacionada con este particular (...).

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA RESOLVER EL RECURSO

Que, para el caso que nos ocupa es preciso colegir que, la normatividad aplicable es el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 y sus modificaciones, en el entendido que las actuaciones que originan la expedición del presente acto administrativo, se fundaron y surtieron en vigencia de la mencionada normatividad.

Que los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011) reformada por la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, determinaron respecto a la oportunidad, presentación y requisitos para la interposición de un recurso, lo siguiente:

"(...) Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el

Resolución No. 00594

de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el procurador regional o ante el personero municipal, para que ordene recibirlos y tramitarlos, e imponga las sanciones correspondientes, si a ello hubiere lugar.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición y cuando proceda será obligatorio para acceder a la jurisdicción.

Los recursos de reposición y de queja no serán obligatorios.

Artículo 77. Requisitos. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.*

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber (...)" (Subrayado fuera del Texto)

En consecuencia, es claro que el recurso impetrado contra el **Auto No. 4220 del 16 de octubre de 2024 (2024EE215888)**, concurda con lo expuesto previamente, luego esta autoridad ambiental encuentra criterio pleno para someterlo a estudio.

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Que el artículo 8 de la Constitución Política de Colombia determina que:

Resolución No. 00594

"(...) Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación (...)" (Subrayado fuera de texto).

Que el artículo 58 de la Carta Política establece:

"(...) Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social."

"La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica (...)" (Subrayado fuera de texto).

Que 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.

Que así mismo, el artículo 80 de la Carta Política consagra que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación restauración o sustitución, lo cual indica claramente la potestad planificadora que tienen las autoridades ambientales, ejercida a través de los instrumentos administrativos como las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones ambientales, que deben ser acatadas por los particulares.

Que, la Carta Política en su artículo 209 del Capítulo 5; de la función administrativa, establece que:

"La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."

Que en ese sentido se pronunció la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-892 de 2001, fundamentando la aplicación de principios de la siguiente manera:

"(...) De acuerdo con el artículo 209 de la Constitución, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y para ello debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Es claro que para garantizar la vigencia de los anteriores principios, la ley impone una serie de restricciones a la Administración, que hacen más lenta y compleja su marcha, pero que se justifican precisamente en razón de la finalidad de interés público que ellos comportan."

Que, el Estado como ente del poder público, no sólo establece los lineamientos y normas a seguir,

Resolución No. 00594

sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de garantizar la "seguridad jurídica" al ejercer su poder político, jurídico y legislativo.

Que, la seguridad jurídica es un principio universalmente reconocido del Derecho que se entiende como certeza práctica del Derecho, y representa la seguridad de que se conoce o puede conocer lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.

Que, la seguridad jurídica es la garantía dada al individuo por el Estado, de que tanto la persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados o que, si esto llegará a producirse, le serán asegurados por su protección y reparación.

Que, en resumen, la seguridad jurídica es la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, y conductos establecidos previamente.

2. FUNDAMENTOS LEGALES

Que según lo previsto en el inciso 2° del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, se consagró que:

"(...) Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares (...)"

Que conforme a lo prescrito en el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, corresponde a los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón (1.000.000) de habitantes ejercer dentro del perímetro urbano, las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Que, bajo ese entendido, es función de la Secretaría Distrital de Ambiente controlar y vigilar (i) el cumplimiento de las normas de protección ambiental, (ii) el manejo de los recursos naturales; (iii) adelantar las investigaciones, (iv) imponer las medidas que correspondan a quienes infrinjan las normas ambientales; y, (v) emprender las acciones de policía pertinentes.

Que de acuerdo con el artículo 669 del Código Civil Colombiano, se define el derecho de dominio o propiedad como:

*"(...) **ARTÍCULO 669. CONCEPTO DE DOMINIO.** El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal, **para gozar y disponer** de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad (...)"*

V. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Una de las finalidades del recurso de reposición es precisamente la revocatoria, como un

Resolución No. 00594

instrumento jurídico encaminado a orientar y definir de fondo una situación que genere dudas, errores o falta de pronunciamientos por parte de la administración.

Que, a efectos de dar trámite al recurso interpuesto, esta autoridad verificó el cumplimiento de los requisitos legales previstos para los recursos en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) reformada por la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, encontrando que los mismos fueron cumplidos.

Que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y que las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos en virtud del cumplimiento del principio de celeridad.

VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, FALSA MOTIVACIÓN Y EXTRALIMITACIÓN EN EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS LEGALES DE LA SECRETARÍA DE AMBIENTE.

DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Que, frente a la violación al principio de legalidad, señalado por la recurrente, la Constitución Política, ha señalado en su artículo 122, que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la Ley o reglamento, para el caso en concreto el Subdirector del Recurso Hídrico y del Suelo, de la Secretaría Distrital de Ambiente, tiene enmarcadas sus funciones en el Decreto Distrital 175 de 2009, expedido por el Alcalde Mayor del Distrito Capital.

Dicho Decreto en el literal a) del artículo 6, le otorga al Subdirector como función, la evaluación, control y seguimiento sobre los factores de deterioro ambiental derivados de las actividades que incidan sobre el recurso hídrico y el suelo, estos procesos se adelantarán inicialmente a través de los equipos técnicos de la Subdirección, cuyos profesionales con experticia en temas relacionados con el recurso suelo, emitirán los respectivos conceptos técnicos, en los cuales concluirán si el usuario está cumpliendo con las actividades y obligaciones propias del cuidado del recurso ambiental o por el contrario le está generando un deterioro o daño irreparable al mismo. Por ser la Secretaría Distrital de Ambiente una autoridad administrativa ambiental, los conceptos técnicos deben ser acogidos jurídicamente con el fin de requerir al usuario en el sentido de realizar actividades que mitiguen el daño ambiental, complementa la información que permita establecer el buen uso del recurso o para el caso en concreto adelante acciones tendientes a un efectivo desmantelamiento.

Resolución No. 00594

DE LA FALSA MOTIVACIÓN

Que, el Consejo de Estado ha definido la falsa motivación “*como aquella razón que da la administración de manera engañosa, fingida, simulada, falta de ley, de realidad o veracidad*”, en este sentido se hace necesario señalar que al expedirse el acto administrativo objeto de controversia, esta Secretaría se pronunció con base en la evaluación de la información remitida por el usuario mediante radicados **2023ER31017** y **2023ER31065 del 13 de febrero de 2023**, cuyas conclusiones quedaron plasmadas en el **Concepto Técnico No. 4051 del 17 de abril de 2023 (2023IE83506)**, toda vez que, no se allegó el documento en el cual se evidencia la descripción de los análisis de laboratorios efectuados, que demuestren o permitan establecer al equipo técnico que el suelo excavado no presenta afectaciones por sustancias derivadas de hidrocarburos, no se tiene certeza de la acreditación del Laboratorio Analquim Ltda para actividades de toma de muestras de suelo, toda vez que se hace mención de la resolución de acreditación pero no se allega, entre otras de conformidad con lo requerido en el oficio con radicado 2023EE01896 del 5 de enero 2023, requerimientos cuyo sustento jurídico se encuentra en los artículos 40 y 44 de la Resolución 1170 de 1997, expedida por el Departamento Administrativo de Medio Ambiente hoy Secretaría Distrital de Ambiente, en los siguientes términos:

*“(…) **Artículo 40°.- Disposiciones de las Unidades de Suelo Contaminado.** Los productos de excavación de las áreas de las estaciones de combustible sujetas a remodelación, deberán realizar la medición de Compuestos Orgánicos Volátiles (COVs) tomando muestras en las áreas de almacenamiento y distribución, de la anterior estación, cada 0.70 metros de profundidad, a partir del nivel superficial hasta una profundidad de 1.0 metros por debajo de la cota de fondo del foso. Constatada la ocurrencia de contaminación de suelo y/o subsuelo, se deberá presentar una caracterización de BTEX (Benceno, tolueno, etil-benceno y xilenos), y HTP (hidrocarburos totales de Petróleo), así como el programa de descontaminación o remediación (...)”*

*“(…) **Artículo 44°.- Limpieza del Suelo.** El cese de actividades en un predio anteriormente empleado como sitio de distribución y almacenamiento de combustibles, obliga al propietario o representante legal de la estación de servicio o de los establecimientos afines, a incluir la verificación del estado ambiental del suelo y subsuelo a una cota de un metro por debajo de la cota inferior del foso del tanque de almacenamiento, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 40 de la presente Resolución (...)”*

Que en razón, a lo expresado en párrafos anteriores esta Secretaría, como Autoridad Ambiental y en calidad de administradora de los recursos naturales en el Distrito Capital, en este caso el recurso suelo, cuenta con el respaldo normativo, para requerir a sus usuarios la información que se exige para el proceso de desmantelamiento.

AUSENCIA DE PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA UNA IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD A LA EMPRESA PINAGRO VELAGARA S EN C, EN LA FORMA EN QUE SE PODRÍA INFERIRSE DE LA LECTURA DEL ACTO IMPUGNADO.

Resolución No. 00594

Frente a este argumento, la sociedad **PINAGRO S.C.A.** con Nit. 860.025.492-9, es la titular de dominio del predio en cuestión, por tanto, tiene una responsabilidad exigible conforme al mandato del artículo 58 Constitucional según el cual *“la propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.”*

En este sentido, el o los propietarios deben responder a la función ecológica, la cual implica un deber cualificado de protección y salvaguardia del medio ambiente en cabeza del titular del derecho real, sin desmedro de las reclamaciones y acciones concretas que deba adelantar esté a la luz de sus negocios jurídicos particulares y concretos de compraventa.

FALTA DE MOTIVACIÓN Y PRECISIÓN EN CUANTO AL CONTENIDO, ALCANCE Y PERTINENCIA PARA EL CASO CONCRETO DE CADA UNO DE LOS REQUERIMIENTOS QUE SE FORMULAN.

En este punto, de tener en cuenta a la recurrente que los requerimientos efectuados en el **Auto No. 4220 del 16 de octubre de 2024 (2024EE215888)**, no obedecen a un capricho de esta autoridad administrativa, ni mucho menos se pretende que la sociedad **PINAGRO S.C.A.**, incurra en costos injustificados, por el contrario las actividades exploratorias, la instalación de pozo de monitoreo, las excavaciones, la toma de muestras que deben ser analizadas por laboratorios debidamente acreditados ante el IDEAM, entre otros, obedecen a la obligación que tiene esta autoridad ambiental de certificar que efectivamente los recursos suelo y aguas subterráneas no presenta afectaciones por sustancias derivadas de hidrocarburos, que puedan comprometer la salud.

Que, de conformidad con lo anteriormente expuesto, esta Secretaría considera que los argumentos expuestos en el recurso de reposición con radicado No. **2025ER35899 del 14 de febrero de 2025**, no tienen el fundamento para desvirtuar la motivación técnica y jurídica del auto impugnado y así lo declarará en la parte resolutive de este proveído, por lo cual esta entidad decide **NO REPONER** el **Auto No. 4220 del 16 de octubre de 2024 (2024EE215888)**.

VI. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013 se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorguen o nieguen las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales;

Resolución No. 00594

“...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”; definir las estrategias de mejoramiento de la calidad del aire; “...Realizar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y desechos o residuos peligrosos y de residuos tóxicos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales...”, entre otras.

Que en virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones, dentro de las cuales, está la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

Que, de acuerdo con la norma citada, en su artículo 20 se determinó que el Subdirector del Recurso Hídrico y del Suelo de esta entidad, tiene por objeto adelantar los procesos técnico-jurídicos necesarios para el cumplimiento de las regulaciones y controles ambientales al recurso hídrico y al suelo que sean aplicables en el Distrito.

En consecuencia, la Secretaría Distrital de Ambiente, en uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, a través de la Resolución No. 01865 del 06 de julio de 2021, modificada por la Resolución 00046 del 13 de enero de 2022, la Secretaría Distrital de Ambiente, delegó en cabeza de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo la proyección y expedición de los actos administrativos relacionados con el objeto, funciones y naturaleza de la Subdirección, conforme a lo establecido en el numeral 13 del artículo cuarto, que específicamente reza:(...) 13. Resolver los actos administrativos que aclaren, modifiquen, adicionen o revoquen los recursos y solicitudes de revocatoria directa, presentados contra los actos administrativos enunciados en el presente artículo (...). ”

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. – NO REPONER, y en consecuencia CONFIRMAR el **Auto No. 4220 del 16 de octubre de 2024 (2024EE215888)**, por medio del cual se hace un requerimiento y se toman otras determinaciones, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Resolución No. 00594

ARTÍCULO SEGUNDO. – NOTIFICAR a la sociedad **PINAGRO S.C.A.** con Nit. 860.025.492-9, a través de su representante legal o quien haga sus veces, en la Carrera 7 N° 84 A - 29 Of 1202 de esta ciudad, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) reformada por la Ley 2080 de 2021.

ARTÍCULO TERCERO. - Publicar la presente Resolución en el Boletín Legal Ambiental que para el efecto disponga esta Secretaría, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO CUARTO. - Contra la presente Resolución no procede recurso alguno y con ella se entiende concluido el procedimiento administrativo, de conformidad con el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 del 2011) reformada por la Ley 2080 de 2021.

Dado en Bogotá a los 21 días del mes de marzo del 2025



FABIAN MAURICIO CAICEDO CARRASCAL
SUBDIRECCION DE RECURSO HIDRICO Y DEL SUELO

(Anexos):

Elaboró:

MARTHA ELIANA BONILLA BALSERO	CPS:	SDA-CPS-20250553	FECHA EJECUCIÓN:	14/03/2025
-------------------------------	------	------------------	------------------	------------

Revisó:

CLAUDIA YANIRA GODOY ORJUELA	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCIÓN:	19/03/2025
------------------------------	------	-------------	------------------	------------

SANTIAGO NICOLAS CRUZ ARENAS	CPS:	SDA-CPS-20242541	FECHA EJECUCIÓN:	20/03/2025
------------------------------	------	------------------	------------------	------------

SANTIAGO NICOLAS CRUZ ARENAS	CPS:	SDA-CPS-20242541	FECHA EJECUCIÓN:	19/03/2025
------------------------------	------	------------------	------------------	------------

Aprobó:

Resolución No. 00594

FABIAN MAURICIO CAICEDO CARRASCAL

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCIÓN:

21/03/2025