



Radicación: 2022165190-3-000

Fecha: 2022-08-04 12:03 - Proceso: 2022165190

Trámite: 32-INT. Sancionatorio

7.6

Bogotá, D. C., 04 de agosto de 2022

Señores

SAMUEL CANO BARRAGAN

Representante Legal o quien haga sus veces / apoderado/ interesado

**COMUNICACIÓN
ACTO ADMINISTRATIVO**

Referencia: Expediente: SAN0886-00-2019

Asunto: Comunicación Resolución No. 1659 del 03 de agosto de 2022

Cordial saludo,

En atención a lo ordenado en la parte resolutive del acto administrativo: Resolución No. 1659 proferido el 03 de agosto de 2022 , dentro del expediente No. SAN0886-00-2019, por medio de la presente se COMUNICA el contenido del mismo para su conocimiento y fines pertinentes, para lo cual se establece acceso a la copia íntegra del acto administrativo.

Cordialmente,



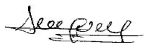
EIDER DANIEL AVENDAÑO VARGAS

Coordinador del Grupo de Gestión de Notificaciones

Ejecutores

YOLANDA CAMACHO VIÑEZ

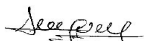
Contratista



Revisor / Lector

YOLANDA CAMACHO VIÑEZ

Contratista



**El ambiente
es de todos**

Minambiente



Radicación: 2022165190-3-000

Fecha: 2022-08-04 12:03 - Proceso: 2022165190

Trámite: 32-INT. Sancionatorio

Aprobadores

EINER DANIEL AVENDAÑO

VARGAS

Coordinador del Grupo de Gestión de Notificaciones 

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.

Fecha: 04/08/2022

Proyectó: Yolanda Camacho Viñez

Archivase en: SAN0886-00-2019

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.



Libertad y Orden

República de Colombia
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA -

RESOLUCIÓN N° 01659
(03 de agosto de 2022)

**“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA
RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS
DETERMINACIONES”**

**EL DIRECTOR GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES –
ANLA**

En ejercicio de las facultades legales establecidas en la Ley 99 de 1993, la Ley 1333 de 2009 y el Decreto 1076 de 2015, de las funciones conferidas por el Decreto – Ley 3573 de 2011 modificado por el Decreto 376 de 2020, la Resolución 1690 de 2018 y la Resolución No.1957 de 2021, considera lo siguiente:

I. Asunto a decidir

Dentro del procedimiento sancionatorio ambiental que se surte en el expediente SAN0886-00-2018, se procede a resolver el recurso de reposición interpuesto por la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., hoy en Reorganización, identificada con NIT. 830.143.442 – 7 contra de la decisión adoptada en la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021 *“Por la cual se impone una sanción ambiental y se toman otras determinaciones”*, en hechos u omisiones ocurridos en el marco del desarrollo del proyecto *“Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot), K124+500”*.

II. Competencia

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- es competente para iniciar, adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental, teniendo en cuenta que es la autoridad facultada para otorgar y efectuar seguimiento al instrumento ambiental del proyecto.

Dicha facultad le fue transferida del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, de acuerdo con la desconcentración administrativa prevista en los numerales 1°, 2° y 7° del artículo 3° del Decreto 3573 de 2011, en concordancia con lo previsto en el artículo 2° de la Ley 1333 de 2009.

De esta manera, el numeral 7° del mismo artículo 3° citado asignó a la ANLA la función de “adelantar y culminar el procedimiento de investigación, preventivo y sancionatorio en materia ambiental de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique o sustituya”.

Finalmente, en el numeral 4° del artículo 2° del Decreto 376 de 2020 *“Por el cual se modifica la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA”*, se estableció como función del Despacho de la Dirección General: *“Expedir los actos administrativos mediante los cuales se imponen medidas preventivas, al igual que expedir las medidas sancionatorias por presunta infracción en materia ambiental, en los asuntos objeto de su competencia”* surgidas con ocasión de la facultad de seguimiento ambiental a los proyectos y/o asuntos objeto de competencia de la ANLA, la cual



El ambiente
es de todos

Minambiente

“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

encuentra soporte en el Manual de Funciones adoptado por la Resolución No. 01957 del 05 de noviembre de 2021 y en la Resolución No. 1690 del 06 de septiembre de 2018, emanadas por esta Autoridad Ambiental.

III. Antecedentes Relevantes y Actuación Administrativa

Antecedentes permisivos

1. El Ministerio de Medio Ambiente, mediante la Resolución No. 557 del 19 de junio de 2002, otorgó al Instituto Nacional de Vías —INVIAS Licencia Ambiental para el proyecto denominado "*Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur - Girardot, sector Bosa (K5+200) — San Rafael (Girardot, K124+500)*", localizado en jurisdicción de los municipios de Soacha, Sibaté, Granada, Silvania, Fusagasugá, Girardot, Icononzo y Melgar, en los departamentos de Cundinamarca y Tolima.
2. A través de Resolución No. 0707 del 8 de junio de 2005, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial -MAVDT-, autorizó la cesión de derechos y obligaciones a favor de la sociedad Concesión Autopista Bogotá - Girardot S.A.
3. El MAVDT, mediante la Resolución No. 347 del 22 de febrero de 2006, modificó la Resolución No. 557 de junio 19 de 2002, en el sentido de autorizar la construcción de carriles mixtos para el sistema de transporte masivo del Sector 1, tramo comprendido entre los límites del Distrito Capital y el municipio de Soacha, departamento de Cundinamarca.
4. Mediante la Resolución No. 1340 del 25 de julio de 2008, el MAVDT modificó el numeral 16 del artículo 5° de la Resolución No. 347 de 22 de febrero de 2006, en relación con el contenido y periodicidad de entrega de los informes de cumplimiento ambiental (ICA). Acto administrativo recurrido y resuelto mediante la Resolución No. 2066 del 24 de noviembre de 2008, confirmándola en todas sus partes.
5. La ANLA negó la modificación de la licencia ambiental solicitada por la Sociedad Concesión Autopista Bogotá - Girardot S.A., mediante la Resolución No. 0424 de 01 de junio de 2012.
6. Mediante la Resolución No. 830 del 17 de julio de 2017, la ANLA subrogó en la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- la totalidad de los derechos y obligaciones derivados de la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución 557 del 19 de junio de 2002.
7. A través de la Resolución No. 436 del 28 de marzo de 2018, la ANLA autorizó la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Licencia Ambiental otorgada mediante la Resolución No. 557 del 19 de junio de 2002, así como de los derechos y obligaciones contenidos en las Resoluciones No. 784 del 16 de julio de 2003, No. 347 del 22 de febrero de 2006 y No. 1340 del 25 de julio de 2008, de la ANI a favor de la sociedad VÍA 40 EXPRESS S.A.S.

Antecedentes del proceso sancionatorio

1. El MAVDT impuso medida preventiva a la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., consistente en la suspensión inmediata de las obras relacionadas con la construcción de la glorieta en la abscisa K91, a través de la Resolución No. 209 del 22 de octubre de 2009.
2. Mediante Auto No. 2931 del 23 de octubre de 2009, el MAVDT ordenó la apertura de una investigación a fin de verificar las presuntas infracciones ambientales en la ejecución del



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

proyecto “Mejoramiento de la carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur Girardot, sector Bosa (K5+200)-SAN RAFAEL (Girardot, K124+500)”.

3. El citado Auto fue notificado por edicto, el cual fue fijado el 5 de noviembre de 2009 hasta el 19 de noviembre de la misma anualidad. Igualmente, fue comunicado a la Procuraduría General de la Nación mediante radicado N°2400-E2-142735 del 26 de noviembre de 2009 y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-, mediante radicado N°2400-E2-142242 del 28 de noviembre de 2009.
4. Mediante los Autos No. 3012 del 29 de octubre de 2009 y No. 3552 del 21 de noviembre de 2011, fueron reconocidos los señores JOAQUÍN GUILLERMO WILLIAMSON y ADELMO SÁNCHEZ SUAREZ como terceros intervinientes.
5. A través del Auto No. 1355 del 23 de abril de 2010, el MAVDT formuló cargos contra la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A.
6. El anterior Auto fue notificado por edicto fijado el 11 de mayo de 2009 y desfijado el 25 de mayo de 2010, de acuerdo con la constancia que obra en el expediente.
7. Con Radicado No. 4120- E1-69108 del 01 de junio de 2010, la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A. presentó escrito de descargos, estando dentro del término legal.
8. Mediante Auto No. 2394 del 25 de junio de 2010, el MAVDT abrió formalmente el periodo probatorio.
9. El mencionado auto se notificó por edicto, el cual se fijó el día 09 de julio de 2010 y se desfijó el día 23 de julio de la misma anualidad, quedando plenamente ejecutoriado el día 26 de julio de 2010, según constancia obrante en el expediente.
10. A través del Auto No. 7712 del 16 de septiembre de 2019, se efectuó el saneamiento documental de del expediente sancionatorio identificado con la nomenclatura interna LAM1838 (s), Auto No. 2931 del 23 de octubre de 2009, correspondiente al expediente permisivo LAM1838, en el sentido de renombrarse en adelante y para todos los efectos como expediente SAN0886-00-2019.
11. La ANLA, acogiendo la valoración consignada en los Conceptos Técnicos No. 3563 del 10 de julio de 2019 y No. 3008 del 3 de mayo de 2021, a través de la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021, declaró responsable ambiental a la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A. de los cargos primero, segundo, tercero, séptimo y octavo formulados a través del Auto No. 1355 del 23 de abril de 2010, y en consecuencia le impuso una sanción tipo multa en cuantía de DOS MIL CIENTO SIETE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$2.107.246.434).
12. La decisión adoptada en la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021, fue notificada a la investigada mediante correo electrónico del 23 de diciembre de 2021. Igualmente, se le comunicó a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios (quejas@procuraduria.gov.co) el día 23 de diciembre de 2021.
13. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 70 de la ley 99 de 1993, la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021 fue publicada el día 17 de enero de 2022 en la Gaceta Oficial de la Entidad, según constancia obrante en el expediente.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

14. A través de los radicados No.2022002628-1-000 y 2022002877-1-000 del 07 de enero de 2022, y estando dentro del término legal, la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A. interpuso recurso de reposición en contra de la decisión adoptada en la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021,

Procedencia del recurso de reposición interpuesto

El artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 establece que cuando no haya superior jerárquico, contra el acto administrativo que pone fin a una investigación sancionatoria ambiental, procede el recurso de reposición, en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo¹.

La Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A. allegó recurso de reposición contra de la decisión adoptada en la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021 *“Por la cual se impone una sanción ambiental y se toman otras determinaciones”* mediante correo electrónico del 07 de enero de 2022, a la dirección notificacionesjudiciales@anla.gov.co dentro del término procesal².

Así las cosas, una vez verificada la procedencia del recurso y el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 74 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, en lo relativo a la oportunidad, presentación y requisitos del recurso de reposición, se encuentra que los mismos fueron cumplidos por la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., junto con la sustentación de los argumentos de inconformidad.

15. Análisis Del Recurso

Los motivos de inconformidad expuestos por la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A. contra la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021, son los siguientes:

1. LA CONCESIÓN AUTOPISTA BOGOTÁ GIRARDOT S.A. EN REORGANIZACIÓN, NO EJECUTÓ ACTOS DE OCUPACIÓN DEL CAUCE DEL RÍO SUMAPAZ PARA OBRAS DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA CALZADA BOGOTÁ – GIRARDOT, EN EL K91.

El recurrente afirma que la concesión no ocupó el cauce del río Sumapaz, para las obras del proyecto de construcción de la segunda calzada Bogotá-Girardot, teniendo en cuenta que se encontraba a espera del pronunciamiento de la modificación de la licencia allegado mediante radicado No. 4120-E1-109612 del 24 de septiembre de 2008, y No. 4120-E1-116229 del 1 de octubre 2009.

Precisa que dichas obras fueron realizadas por la sociedad CARLOS COLLINS S.A., por tanto, al ser claro que se trata de dos sociedades distintas, no es jurídicamente viable imputar plena y absoluta responsabilidad, pues de acogerse dicho criterio, estaríamos ante una suerte de “responsabilidad objetiva”.

De igual manera hace referencia a que el contrato de concesión GG-040-2004, a través del cual se desarrolló el proyecto denominado *“Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot, K124+500)”* fue declarado nulo, y como consecuencia, no existe contrato de concesión que ampare las obras llevadas a cabo en el proyecto.

¹ Hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011.

² Teniendo en cuenta que la Resolución No. 1125 del 28 de junio de 2021, se notificó a la investigada mediante correo electrónico el 23 de diciembre de 2021, el término para la interposición del recurso de reposición discurrió entre el 24 de diciembre de 2021 y el 06 de enero de 2022, por tanto, se considera que fue presentado dentro del término legal establecido en el parágrafo del artículo 26 de la Ley 1333 de 2009.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Por último, afirma que actuó bajo la confianza legítima de que la sociedad CARLOS COLLINS S.A. contaba con todas las autorizaciones expedidas por CORTOLIMA, para la ocupación del cauce del Río Sumapaz, con el propósito de proceder al rencauzamiento de este y llevar a cabo las obras de construcción gavionada en el K91, pues las mismas se encontraban amparadas en la Resolución No. 2231 de diciembre de 2008.

2. INDEBIDA MOTIVACIÓN POR DEFECTO FÁCTICO POR LA NO VALORACIÓN DEL ACERVO PROBATORIO

Destaca el recurrente, que conforme con los Informes Técnicos No. 507 del 11 de julio de 2008 y No. 274 del 5 de mayo de 2009, tanto la sociedad CARLOS COLLINS S.A., como la sociedad Ruiz Camargo y Asociados, ocuparon el cauce del Río Sumapaz, a la altura del K91, situaciones que no se tuvo en cuenta en la decisión adoptada mediante Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021, pues no se desarrolló actividad investigativa y/o probatoria tendiente a establecer la existencia o no de responsabilidad en cabeza de dichas sociedades.

3. CONCURRENCIA ENTRE LA ACCIÓN POPULAR Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

El recurrente afirma que, la decisión adoptada mediante Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021 conduce a una concurrencia o doble censura administrativa por las mismas conductas, en torno al incumplimiento de la normatividad ambiental, la licencia ambiental y el deterioro de los recursos naturales, teniendo en cuenta que los hechos materia de reproche en la precitada actuación sancionatoria, son los mismos en los que se fundamentó la acción popular interpuesta por la COOPERATIVA MULTIACTIVA EMPRESARIAL- COOVITEL, el en proceso judicial No. 25000-23-24-000-2011-00612-01, donde el Consejo de Estado dictó sentencia de segunda instancia, el 19 de abril de 2018.

De igual manera, cuestiona el actuar de esta Autoridad teniendo en cuenta que la ANLA es una de las entidades sancionadas dentro del precitado proceso judicial, trasladando parte de sus obligaciones a la Concesión, y precisando un conflicto de intereses.

4. IMPOSIBILIDAD JURÍDICA DE CUMPLIR LAS DENOMINADAS MEDIDAS COMPENSATORIAS Y NATURALEZA PRE-CONCURSAL DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO SAN0886-00-2019

El recurrente afirma que, teniendo en cuenta que la Concesión se encuentra inmersa en un proceso reorganización de acreencias, se encuentra imposibilitado para ejecutar cualquier actuación derivada del acatamiento de la Resolución No. 02351 del 22 de diciembre de 2021. Lo anterior, dando aplicación a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1116 de 2006 *“Por la cual se establece el Régimen de Insolvencia Empresarial en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”*, que le impide efectuar pagos, arreglos, compensaciones, desistimientos, enajenaciones de bienes u operaciones que no correspondan al giro ordinario de los negocios del deudor, entre otras actuaciones que impliquen la posibilidad de disponer de sus recursos económicos, salvo que exista autorización expresa, previa y precisa del juez del concurso.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que las medidas compensatorias impuestas en la Resolución No. 02351 del 22 de diciembre de 2021 implicarían la realización de pagos y erogaciones económicas, y la investigada no puede, de ninguna manera, disponer de los recursos económicos que contravengan los intereses de sus acreedores, conforme con lo consagrado en el artículo 17 de la Ley 1116 de 2006, se encuentra imposibilitada al cumplimiento de dicha medida compensatoria.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

En consonancia con lo anterior, precisa que la sanción pecuniaria impuesta como resultado de la declaratoria de responsabilidad de los hechos investigados es pre-concursal, toda vez que los hechos que dieron origen al procedimiento administrativo sancionatorio ambiental fueron anteriores a la apertura del proceso de reorganización, el cual, se decretó el 7 de abril de 2016, se encuentra legalmente impedido para hacer cualquier pago o arreglo de obligaciones adquiridas hasta el 6 de abril de 2016.

5. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA AL DECLARARSE LA NULIDAD DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. GG-040-2004

El recurrente afirma no tener legitimación en la causa por pasiva, toda vez que las obligaciones de la Concesión Autopista Bogotá Girardot S.A. adquiridas con la suscripción del contrato de Concesión N° GG-040-2004 ya no existen al haber sido declarado nula la Resolución No. 633 del 28 de junio del año 2004, mediante la cual se adjudicó el contrato de concesión N° GG-040-2004.

Dicho lo anterior, afirma que la nulidad es incompatible con la posibilidad de continuar con el cumplimiento del contrato que, precisamente desaparece, excluyendo cualquier responsabilidad derivada del mismo. Solicita no pasar por alto el fallo por el cual se declaró nulo el contrato de concesión N° GG-040-2004, pues al ser una prueba sobrevenida que no existía al momento de sucedidos los hechos, debe ser alegada por la parte interesada para su análisis respectivo.

CONSIDERACIONES DE LA ANLA

Frente al primer argumento

En primer lugar, frente al argumento relacionado con que las obras que ocupan el cauce del río Sumapaz fueron realizadas por un tercero, específicamente por la Constructora Calor Collins S.A. hoy en liquidación, el mismo fue abordado en la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021, por la cual se impuso la sanción, la cual precisó:

“Frente al primer argumento relacionado la construcción de las obras que ocupan el cauce del río Sumapaz por parte de un tercero, específicamente por la Constructora Carlos Collins S.A. hoy en liquidación, es necesario recalcar que dicha actividad se desarrolló a favor y en el marco del proyecto “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot, K124+500)”.

Esta situación es reconocida por la misma investigada en el radicado 4120-E1- 116229 del 1 de octubre de 2009, donde invocando el parágrafo del artículo 27 del Decreto 1220 de 2005 y los artículos décimo tercero y décimo octavo de la Resolución 0557 de 2002, expone las gestiones realizadas ante CORTOLIMA, para realizar obras temporales de protección de la banca en virtud del grave peligro que representa la vía.

*Por lo anteriormente expuesto nos permitimos cronológicamente describir **las acciones desarrolladas por el Concesionario frente a lo que se denomina ocupación de cauce:***

(...)

El 14 de Mayo de 2008, mediante oficio CABG-GR-1103-08 la Gerencia General Ing. Francisco José Gnecco Roldan informa al Director Regional de la Corporación Autónoma Regional Del Tolima Cortolima seccional Melgar, Ing. Diego Fernando Ruiz Garcés, que una vez realizada la visita conjunta CORTOLIMA-CONCESIÓN presenta los estudios de reencauzamiento (sic) efectuados por la firma civil Hidráulica y Sanitaria HCS S.A., ya que es apremiante realizar en este sitio una adecuación rigurosa y ajustada a parámetros de diseño que garanticen la seguridad del sector.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

El día 6 de junio de 2008 mediante oficio CBG-AMB-1378-08 se entregaron los documentos solicitados necesarios para la solicitud de ocupación de cauces a la Corporación Autónoma Regional del Tolima – CORTOLIMA (...)

Mediante auto 445 de junio 8 de 2008 CORTOLIMA abre el expediente 14802 a la Constructora Carlos Collins, dando inicio al trámite ambiental correspondiente a la actividad de reencauzamiento (sic) del río Sumapaz cerca del K 91 de la vía Bogotá- Melgar. (...)

El 1 de diciembre de 2008 CORTOLIMA mediante resolución 2231 otorga el permiso de ocupación de cauce a la Constructora Carlos Collins S.A. con Nit. 900031253-4 para el reencauzamiento (sic) del Río Sumapaz a la altura del K 91 de la vía Bogotá-Melgar. Con el único fin de proteger la banca existente y evitar daños a bienes privados, por las crecidas del Río Sumapaza”.

(...)

Así mismo, al revisar los términos en los cuales se otorgó el permiso de ocupación de cauce, se evidencia que las obras se relacionan con la construcción de la glorieta en la abscisa K91, correspondiente al proyecto vial “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur Girardot, sector Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot, K124+500)”. (Subrayado y Negrita fuera de texto)

(...)

En ese sentido, no queda duda de que la actividad realizada por la CONSTRUCTORA CARLOS COLLINS S.A. hacia parte del proyecto Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot, K124+500)”, y estaba encaminada a evitar la socavación y pérdida de la banca de la margen izquierda de la vía.

En ese orden, a pesar de que el acto que genera la responsabilidad haya sido realizado por un tercero, las obras ejecutadas se desarrollaron para el proyecto “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot, K124+500)”, licenciado por la ANLA. En consecuencia, es claro que el titular de la licencia ambiental era la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., y como tal, el único responsable de las obras ejecutadas en el marco del proyecto”.

Dicho lo anterior, es claro que, si bien las obras fueron realizadas por un tercero, este se encuentra bajo responsabilidad de la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., tanto es así, que al momento de solicitar la modificación de la licencia ambiental con el radicado 4120-E1- 116229 del 1 de octubre de 2009, la Concesión expuso las gestiones realizadas ante CORTOLIMA para realizar obras temporales de protección de la banca, precisando que son acciones adelantadas directamente por la Concesión.

Así las cosas, fue la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A. quien, a través de un tercero, realizó las obras reprochadas, pues las mismas se desarrollaron para el proyecto “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot, K124+500)”, licenciado por la ANLA, por lo que la investigada debía velar porque en el desarrollo del proyecto, se acataran cada una de las obligaciones estipuladas en la licencia ambiental y en la normativa ambiental.

En este punto es necesario precisar que, la recurrente entra en contradicción al afirmar que las obras fueron construidas por un tercero, y posteriormente, ampararse en el principio de confianza legítima derivado del permiso otorgado por la Autoridad Regional CORTOLIMA. Al ampararse en dicho principio, acepta una relación directa entre las actividades desarrolladas por la constructora Carlos Collins y el proyecto “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot, K124+500)”. Dicho de otra manera, reconoce que tenía la “confianza legítima” de que el permiso otorgado por CORTOLIMA, amparaba actividades desarrolladas en el marco del proyecto licenciado por la ANLA.

Al respecto, es necesario traer a colación lo considerado por la honorable Corte Constitucional en la sentencia T - 084 de 2000, donde estableció tres presupuestos para su procedencia: i) la necesidad de preservar manera perentoria el interés público; ii) una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados, y iii) la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecuen la actual situación a la nueva realidad.

En el presente caso, no se configuran estos presupuestos teniendo en cuenta que, no se presenta una desestabilización de la relación entre la administración y los administrados, pues si bien existía la relación jurídica previa entre las partes, esta se enmarca en la existencia previa de una Licencia Ambiental que, reglamenta, establece y define las condiciones que deben cumplirse para el desarrollo del proyecto.

En consonancia con lo anterior, es necesario precisar que la Licencia Ambiental se debe obtener de manera previa a la ejecución del proyecto. Tal como lo establecen los artículos 3° y 5° del Decreto 1220 del 21 de abril de 2005, norma vigente para la época de los hechos, el alcance de la licencia ambiental es el siguiente:

*“Artículo 3°. Concepto y alcance de la licencia ambiental. La licencia ambiental, es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; **la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada.**”*

(...)

La licencia ambiental deberá obtenerse previamente a la iniciación del proyecto, obra o actividad. Ningún proyecto, obra o actividad requerirá más de una licencia ambiental.

*“Artículo 5°. La licencia ambiental frente a otras licencias. **La obtención de la licencia ambiental, es condición previa para el ejercicio de los derechos que surjan de los permisos, autorizaciones, concesiones, contratos y licencias que expidan otras autoridades diferentes a las ambientales.**”*
(Negrilla y Subrayado fuera de texto)

Así mismo, es claro que era deber de la investigada obtener la modificación de la licencia ambiental, previo al inicio de las actividades de ocupación del cauce del río Sumapaz, pues se trataba de una actividad no autorizada en el instrumento de manejo ambiental, que demanda recursos naturales adicionales y su desarrollo se adecua los artículos 26 y 27 del Decreto 1220 del 21 de abril de 2005, y al numeral 2° del artículo 2.2.2.3.7.1 del Decreto 1076 de 2015.

Como se precisó en la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021:

“Así mismo, respecto al argumento relacionado con el permiso ambiental otorgado por CORTOLIMA para la estructura gavionada, se debe reiterar que mediante radicado No. 4120-E1-116229 del 1 de octubre de 2009 la Autoridad Ambiental determinó que el trámite dispuesto para realizar las obras en mención era la modificación de la licencia ambiental.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

De acuerdo con el artículo segundo de la Resolución 557 del 19 de junio de 2002, la licencia ambiental lleva implícito los permisos de uso, aprovechamiento y afectación de recursos naturales, de acuerdo con lo siguiente:

“(…) ARTÍCULO SEGUNDO: La Licencia Ambiental que se otorga lleva implícito los permisos de uso, aprovechamiento y afectación de los siguientes recursos naturales, en los términos que siguen.” (Negrilla fuera de texto)

En consecuencia, la construcción de dicha estructura no cumplió con el trámite dispuesto en los artículos segundo, décimo tercero, décimo sexto y décimo noveno de la Resolución 557 del 19 de junio de 2002 y los artículos 26 y 27 del Decreto 1220 del 21 de abril de 2005”.

Dicho lo anterior, los términos y condiciones para la utilización de los recursos necesarios para la ejecución del proyecto ya estaban determinados en la licencia ambiental otorgada, y por tanto, cualquier modificación de estos debía ser gestionada dentro del trámite establecido en los artículos 26 y 27 del Decreto 1220 del 21 de abril de 2005.

Dicha situación quedó claramente establecida en el artículo segundo de la Resolución No. 557 del 19 de junio de 2002, donde expresamente se precisó que la licencia ambiental llevaba implícitos los permisos de uso, aprovechamiento y afectación, y que cualquier modificación que implicara cambios debía ser informada a la Autoridad. Así, el proyecto se debía realizar de acuerdo con la información suministrada para la licencia ambiental, y no amparaba ninguna obra o actividad diferente a las descritas en el Plan de Manejo Ambiental.

En ese orden, al ocupar el cauce del río Sumapaz con obras del proyecto “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot, K124+500)”, sin haber modificado previamente la Licencia Ambiental, la recurrente incurrió en una infracción ambiental en el marco de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009.

Por tanto, no son de recibo los argumentos presentados por la concesionaria, en cuanto a la ocupación del cauce por la Constructora CARLOS COLLINS S.A., y el desconocimiento del principio de confianza legítima derivado del permiso otorgado por la CORTOLIMA, teniendo en cuenta las anteriores consideraciones.

Frente al segundo argumento

En relación con el segundo argumento, la sancionada reprocha que esta Autoridad Ambiental no desarrolló la actividad investigativa y/o probatoria tendiente a establecer la existencia o no de responsabilidad en cabeza de la sociedad Ruiz Camargo y Asociados propietaria del Título Minero, es necesario precisar que dicho argumento abordado en la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021, en los siguientes términos:

“Por último, frente al argumento relacionado con la actividad de explotación y aprovechamiento de materiales de construcción sobre el río Sumapaz, desarrollada por la Sociedad Ruiz Camargo y Asociados, esta autoridad no desconoce dicha situación, sin embargo, en el presente procedimiento no está en discusión su legalidad, pues conforme con el material probatorio obrante en el expediente es claro que quien realiza la ocupación del cauce del río Sumapaz en el K91, para obras del proyecto de construcción de la Segunda Calzada Bogotá – Girardot, y sin modificar la licencia ambiental, es la investigada”.

En este punto se debe aclarar que en la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021, cada una de las pruebas decretadas fueron valoradas de manera integral. Igualmente, se analizaron todos los argumentos presentados en el escrito de descargos, los cuales, una vez valorados, no lograron desvirtuar los cargos formulados.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Durante el proceso se probó la construcción de gaviones y terraplenes, la ocupación del cauce, y el cierre del meandro del río Sumapaz, para el proyecto Segunda Calzada Bogotá – Girardot. Así mismo, se probó la construcción de una obra de arte que permite la evacuación de las aguas de la quebrada La Golondrina, que se encontraban represadas por las obras desarrolladas.

Debe tenerse en cuenta que en el presente proceso lo que se discute son las obras observadas en campo, relacionadas con el cierre de meandro activo del río Sumapaz a la altura del K91, la conformación de la calzada de la glorieta, la remoción total de la Isla de Los Venados para dar paso al jarillón y la adecuación del cauce, todas desarrolladas en el marco del proyecto construcción de la Segunda Calzada Bogotá – Girardot, y no la explotación de materiales de construcción sobre el río Sumapaz, ejecutada por sociedad Ruiz Camargo y Asociados.

Se trata de obras desarrolladas en el marco del proyecto *“Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur Girardot, sector Bosa (K5+200)-San Rafael (Girardot, K124+500)”*, cuyo titular es la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., y como tal, único responsable de las obras ejecutadas.

En ese orden, esta Autoridad no desconoció la actividad de explotación y aprovechamiento de materiales de construcción sobre el río Sumapaz desarrollada por la Sociedad Ruiz Camargo y Asociados, sin embargo, conforme con el material probatorio obrante en el expediente, es claro que la ocupación del cauce del río Sumapaz se realizó para el proyecto de construcción de la Segunda Calzada Bogotá – Girardot, actividad ejecutada sin modificar la licencia ambiental de manera previa.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que dicha explotación no tiene relación con la actividad licenciada, y el hecho de que se realice, no exime a la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A. del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución 557 del 19 de junio de 2002, ni de su responsabilidad por realizar actividades no amparadas en la Licencia Ambiental.

En consonancia con lo anterior y a luz de lo establecido en el parágrafo del artículo segundo de la Ley 1333 de 2009, es pertinente indicar que es claro que esta Autoridad no es competente para investigar la actividad de explotación y aprovechamiento de materiales de construcción sobre el río Sumapaz, desarrollada por la Sociedad Ruiz Camargo y Asociados, pues no se desarrolló dentro de las actividades contempladas en la Licencia Ambiental del proyecto, ni se encuentra amparada en un instrumento de manejo otorgado por esta Autoridad.

En conclusión, los argumentos relacionados con la deficiencia en la actividad investigativa y/o probatoria no tienen vocación de prosperar, como quiera que no desvirtúa el incumplimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución 557 del 19 de junio de 2002.

Frente al tercer argumento

Una vez evaluados los argumentos referentes a que la decisión adoptada mediante Resolución 2351 del 22 de diciembre de 2021 conduce a una doble censura administrativa, teniendo en cuenta la decisión adoptada en la acción popular No. 25000-23-24-000-2011-00612-01 versa sobre el incumplimiento de la normatividad ambiental y los mismos hechos, es necesario precisar que nos encontramos ante tipos de responsabilidades totalmente distintas.

Mientras la acción popular busca proteger derechos colectivos, el proceso sancionatorio ambiental reprocha el incumplimiento a las condiciones del instrumento de manejo ambiental otorgado por el Estado, para el desarrollo de un proyecto en específico.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

En ese orden, la responsabilidad ambiental derivada de un proceso sancionatorio, es autónoma e independiente de cualquier otro tipo de responsabilidad como la disciplinaria, la penal, etc., que se pueda establecer sobre unos mismos hechos.

Así lo reconoce el parágrafo del artículo 21 de la Ley 1333 de 2009, que precisa lo siguiente:

“PARÁGRAFO. *La existencia de un proceso penal, disciplinario o administrativo, no dará lugar a la suspensión del procedimiento sancionatorio ambiental.*

En consonancia con lo anterior, el artículo 5 de la precitada ley, indica:

“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”* (Subrayado y Negrilla fuera de texto)

Por tanto, si bien el proceso sancionatorio ambiental y la acción popular se derivan de la ocurrencia de los mismos hechos, no están juzgando las mismas conductas, esto teniendo en cuenta que, en la acción popular se reprocha la vulneración de los derechos colectivos, los cuales se consideran afectados con el actuar de la Concesión Autopista Bogotá – Girardot S.A., mientras el proceso sancionatorio ambiental reprocha el incumplimiento a las obligaciones derivadas de la Licencia Ambiental otorgada para el desarrollo del proyecto en específico.

Esto guarda especial relevancia, si se tiene en cuenta que las órdenes emanadas en la sentencia de primera instancia del 11 de junio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección Primera- Subsección A, y confirmadas y aclarada por el fallo en segunda instancia del 19 de abril de 2018, proferido por el Consejo de Estado, de manera precisa indican:

“La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA deberá prestar la asistencia técnica y el seguimiento respectivo a las medidas que se implementen por parte de la Concesión Vial Bogotá Girardot S.A para restablecer el caudal del río Sumapaz y la recomposición natural del Isla de los Venados, a la altura de la abscisa denominada K91 o PR35.”

Es claro entonces que, quien debe implementar las medidas es la Concesión Vial Bogotá Girardot S.A y quien realiza el seguimiento y presta la asistencia técnica y realiza el seguimiento, es la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, en el marco de sus competencias.

En consecuencia, el argumento relacionado con la concurrencia o doble censura no está llamado a prosperar, teniendo en cuenta que se trata de responsabilidades autónomas e independientes, que no impiden el ejercicio de las funciones legales impuesta a esta Autoridad, puntualmente en lo relacionado con la exigencia en el cumplimiento de las normas ambientales de orden público, tal y como lo estableció el artículo 2 del Decreto 3573 del 27 de septiembre de 2011³.

Frente al cuarto argumento

³ **ARTÍCULO 2º. OBJETO.** La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– es la encargada de que los proyectos, obras o actividades sujetos de licenciamiento, permiso o trámite ambiental cumplan con la normativa ambiental, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible ambiental del País



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Ahora bien, en cuanto al impedimento para ejecutar cualquier actuación derivada del acatamiento de la Resolución No. 02351 del 22 de diciembre de 2021, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1116 de 2006, es pertinente aclarar que dicho argumento no está dirigido a atacar ninguna de las consideraciones que se tuvieron en cuenta para declarar la responsabilidad de la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A.

Partiendo de esta base, debe tomarse en consideración el concepto No. 220-124524 del 11 de septiembre de 2015, donde la Superintendencia de Sociedades conceptuó, frente a la aplicación del artículo 17 de la Ley 1116 de 2006, lo siguiente:

“De la simple lectura de la norma antes transcrita, se desprende que uno de los efectos de la presentación de la solicitud y de la admisión al proceso de reorganización con respecto al deudor concursado, es el no poder efectuar compensaciones, pagos, arreglos, desistimientos, allanamientos, terminaciones unilaterales o de mutuo acuerdo de procesos en curso; conciliaciones o transacciones de ninguna clase de obligaciones a su cargo, ni la enajenación de bienes que no correspondan al giro ordinario de los negocios del deudor o que se lleven a cabo sin sujeción a las limitaciones estatutarias aplicables, salvo que exista autorización previa expresa y precisa del juez del concurso.

(...)

De otra parte, el artículo 41 de la Ley 1116 de 2006, preceptúa que “En el acuerdo podrá modificarse la prelación de créditos, siempre que sean cumplidas las siguientes condiciones:

- 1. La decisión sea adoptada con una mayoría superior al sesenta por ciento (60%) de los votos admisibles.*
- 2. Tenga como propósito facilitar la finalidad del acuerdo de reorganización.*
- 3. No degrade la clase de ningún acreedor sino que mejore la categoría de aquellos que entreguen recursos frescos o que en general adopten conductas que contribuyan a mejorar el capital de trabajo y la recuperación del deudor.*
- 4. No afecte la prelación de créditos pensionales, laborales, de la seguridad social, adquirentes de vivienda, sin perjuicio que un pensionado o trabajador, o cualquier otro acreedor, acepte expresamente los efectos de una cláusula del acuerdo referente a un derecho renunciante, siempre que ello conduzca a la recuperación de su crédito.*

La prelación de las obligaciones de la DIAN y demás autoridades, podrá ser compartida a prorrata con aquellos acreedores que durante el proceso hayan entregado nuevos recursos al deudor o que se comprometan a hacerlo en ejecución del acuerdo, la cual será aplicada inclusive en el evento del proceso de liquidación judicial. Para tal efecto, cada peso nuevo suministrado, dará prelación a un peso de la deuda anterior. La prelación no es aplicable por la capitalización de pasivos, ni por la mera continuación de los contratos de tracto sucesivo” (subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, desde la fecha de presentación de la solicitud de reorganización, hasta la fecha de aceptación de la misma, el legislador permite efectuar compensaciones, pagos, arreglos, desistimientos, allanamientos, terminaciones unilaterales o de mutuo acuerdo de procesos en curso que correspondan al giro ordinario de su negocio. Las que sean posteriores deberán ajustarse a la prelación de créditos.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

En ese sentido, la admisión de los procesos de reorganización empresarial, en nada riñe con la imposición de la sanción establecida en la Resolución 2351 del 22 de diciembre de 2021. Se trata de una responsabilidad independiente y autónoma, cuyo cumplimiento se sujetará a las reglas de la Ley 1116 de 2006, y de ser el caso, a la prelación de créditos.

Debe además anotarse que, las medidas impuestas por la autoridad en el ejercicio de sus funciones, corresponden a obligaciones no voluntarias a cargo del titular del instrumento. Así, no emanan de la autonomía de la voluntad, sino de las normas de orden público que gobiernan el otorgamiento de los instrumentos ambientales, su seguimiento y control. Con ello, la decisión que se adopte en el marco de un proceso sancionatorio ambiental, en gracia de discusión, no podrá ser resuelta por un juez del concurso, pues es una competencia exclusiva de esta autoridad en el ejercicio de la vigilancia y control de la licencia.

En consecuencia, dicha situación no está dirigida a atacar ninguna de las consideraciones que se tuvieron en cuenta para declarar la responsabilidad de la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., en estricto sentido no le imposibilita dar cumplimiento a lo ordenado en la Resolución No. 02351 del 22 de diciembre de 2021, ni corresponde a una causal para revocar la decisión adoptada.

Frente al quinto argumento.

Finalmente, en cuanto a la nulidad de la Resolución No. 633 del 28 de junio del año 2004, mediante la cual se adjudicó el contrato de concesión N° GG-040-2004 “Mejoramiento de la Carretera Avenida Boyacá por Autopista Sur-Girardot, sector Bosa (K5+200)- San Rafael (Girardot, K124+500)” se debe aclarar que sus efectos no se extienden a la Licencia Ambiental.

El reproche y la sanción impuesta mediante Resolución 2351 del 22 de diciembre de 2021 se circunscriben a las obligaciones derivadas de la licencia ambiental cuyo trámite, expedición y cumplimiento es independiente al contrato de concesión N° GG-040-2004. En ese sentido, el contrato de concesión no tiene incidencia en las medidas de manejo ambiental impuestas a través de la Licencia Ambiental, tanto es así, que la expedición de esta, se dio dos años antes de la celebración del contrato de concesión (Resolución 557 del 19 de junio de 2002).

En este punto, es necesario entender que la vigencia de la Licencia Ambiental continuara vigente frente a la terminación del documento legal que se otorga para el desarrollo de la obra, ya sea contrato de concesión, título minero o cualquier otro. Al respecto, la sentencia C-216 de 1993, mediante la cual la Corte Constitucional declaró inexecutable el artículo 246 del Decreto 2655 de 1988, estableció lo siguiente:

“Estima la Corte que, en efecto, esta disposición vulnera la preceptiva constitucional, pues a su tenor, los recursos naturales, que merecen especial protección del Estado (artículos 8º, 79 y 80 de la Constitución), quedan supeditados a la utilización que de ellos hagan quienes desempeñan las actividades mineras y para los fines de éstas, a lo cual se añade que la obligación impuesta por la norma en el sentido de “conservarlos y restaurarlos” no tiene aplicación práctica, pues queda librada a su factibilidad técnica y económica, lo cual implica la más absoluta desprotección del medio ambiente y de la riqueza natural.

El artículo 8º de la Constitución establece, como obligación del Estado y de las personas, la de proteger las riquezas naturales de la Nación. El 95 señala que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución implica responsabilidades, que toda persona está obligada a respetar los derechos ajenos y a no abusar de los propios, a obrar según el principio de solidaridad social, a proteger los recursos naturales del país y a velar por la conservación de



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

un ambiente sano. Las autoridades de la República están instituidas, entre otros fines, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (art. 2º, inciso 2º C.N.).

El artículo 79 de la Carta declara que **todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y subraya que es obligación a cargo del Estado la de proteger la diversidad e integridad del ambiente,** y conservar las áreas de especial importancia ecológica, mientras que el 80 le manda planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, así como “garantizar su desarrollo sostenido, **su conservación, restauración o sustitución**”, “**prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental,** imponer las sanciones legales y **exigir la reparación de los daños causados**” (subraya la Corte).

Como puede verse, la disposición que se considera, caracterizada por la amplitud y la tolerancia en favor de la actividad minera, con **evidente sacrificio del necesario cuidado del ambiente y los recursos naturales renovables, es abiertamente incompatible con tan apremiantes y concluyentes prescripciones constitucionales.** En consecuencia, será declarada inexecutable. (...)

El hecho de que la Corte haya encontrado que el artículo 246 del Código de Minas no responde a los nuevos postulados de la Carta Política en materia ambiental, **no significa que las entidades encargadas de velar por la conservación y protección de los recursos naturales renovables y del ambiente, respecto de la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables, hayan perdido su competencia.**”

En el caso en concreto, es claro que con la aceptación de la renuncia o terminación del contrato de concesión no puede entenderse terminado el instrumento de manejo ambiental otorgado para el desarrollo del proyecto (Licencia Ambiental), pues tal y como lo menciona la Corte Constitucional, los recursos naturales, que merecen especial protección del Estado, no pueden quedar supeditados a la voluntad de acabar con el contrato por parte de quienes desempeñan las actividades. Solo la Autoridad Ambiental, luego de agotado el procedimiento respectivo, podrá declarar mediante acto administrativo la terminación del instrumento de manejo ambiental, una vez corroborado además, el cumplimiento total de las obligaciones ambientales, pues lo contrario implicaría las más absoluta desprotección del medio ambiente y de la riqueza natural, siendo abiertamente incompatible con las disposiciones constitucionales que propenden por el cuidado del ambiente y de los recursos naturales.

En este punto es relevante traer a colación el precepto constitucional contenido en el artículo 333, según el cual la actividad económica y la iniciativa privada son libres, pero “dentro de los límites del bien común”, al respecto la Corte Constitucional en la sentencia T –254 del 30 de junio de 1993, ha conceptualizado con relación a la defensa del derecho al Medio Ambiente Sano:

“(…) Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad de la actividad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinaban el interés privado que representa la actividad económica al interés público o social que exige la preservación del ambiente, **de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación.** El deber de prevención, control del deterioro ambiental, mitigación de los impactos, corrección y restauración de los elementos ambientales **lo cumple el Estado en diferentes formas, entre ellas la exigencia de la obtención de licencias ambientales** (...).”

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la licencia ambiental es un acto administrativo que goza de presunción de legalidad, se encuentra ejecutoriado y cuenta con entidad suficiente para que la ANLA, por sí mismas, requiera su estricto cumplimiento.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Dicho lo anterior, es necesario precisar que, durante el proceso sancionatorio ambiental se demostró que, era la Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A. quien ostentó la titularidad de la Licencia Ambiental para el momento en que se cometieron los hechos objeto de reproche.

En consecuencia, para este Despacho no es de recibo el argumento de la nulidad de la Resolución No. 633 del 28 de junio del año 2004, mediante la cual se adjudicó el contrato de concesión No. GG-040-2004, pues como se indicó, sus efectos no se extienden a la Licencia Ambiental por tratarse de un acto administrativo autónomo, independiente, incluso anterior a la adjudicación del contrato.

Reconocimiento de personería jurídica

Revisada la información obrante en el expediente SAN0886-00-2019, se encuentra que la investigada allegó escrito de recurso de reposición, por medio del apoderado, el abogado ALVARO DIAZGRANADOS DE PABLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 85.154.567, con tarjeta profesional No. 206.576 del Consejo Superior de la Judicatura, conforme con el poder allegado mediante radicados No.2022002628-1-000 y 2022002877-1-000 del 07 de enero de 2022.

En concordancia con lo establecido a través del artículo 75 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso) y teniendo en cuenta la información obrante en los radicados ANLA No. .2022002628-1-000 y 2022002877-1-000 del 07 de enero de 2022, esta autoridad ambiental mediante el presente acto administrativo reconocerá personería jurídica al abogado ALVARO DIAZGRANADOS DE PABLO, para actuar como apoderado, en los términos y condiciones de los precitados radicados.

En mérito de lo expuesto,

DISPONE:

ARTÍCULO PRIMERO No reponer la Resolución No. 2351 del 22 de diciembre de 2021, dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por Auto No. 2931 del 23 de octubre de 2009, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Reconocer personería jurídica al abogado ALVARO DIAZGRANADOS DE PABLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 85.154.567, y tarjeta profesional No. 206.576 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado en los términos y condiciones de los radicados No.2022002628-1-000 y 2022002877-1-000 del 07 de enero de 2022, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido de la presente Resolución al representante legal del Concesión Autopista Bogotá-Girardot S.A., hoy en Reorganización, identificada con NIT. 830.143.442 – 7 a través del abogado ALVARO DIAZGRANADOS DE PABLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 85.154.567, y tarjeta profesional No. 206.576 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado debidamente constituido.

ARTÍCULO CUARTO: Comunicar esta resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 y a la Subdirección Administrativa y Financiera de esta autoridad ambiental, para su conocimiento y demás fines pertinentes.

ARTÍCULO QUINTO: Comunicar esta resolución a los señores JOAQUÍN GUILLERMO WILLIAMSON, ADELMO SÁNCHEZ SUAREZ, SAMUEL CANO BARRAGAN, DAVID ANTONIO QUEVEDO SANCHEZ, y ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL ESPINAL – ADIES, reconocidos como terceros intervinientes durante el proceso.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO SEXTO Publicar la presente resolución en la Gaceta Ambiental de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 y por el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SÉPTIMO Una vez ejecutoriado el presente acto, verifíquese el cumplimiento de lo ordenado en el artículo sexto y décimo segundo de la Resolución 2351 del 22 de diciembre de 2021 “Por la cual se impone una sanción ambiental y se toman otras determinaciones”.

PARÁGRAFO - Transcurrido un año a partir de la firmeza del presente acto administrativo y verificado el cumplimiento de lo aquí dispuesto, procédase al archivo definitivo de la actuación administrativa ambiental de carácter sancionatorio promovida dentro del expediente SAN0886-00-2019.

ARTÍCULO OCTAVO - Contra la presente Resolución no proceden recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 03 de agosto de 2022

RODRIGO SUAREZ CASTAÑO
Director General

Ejecutores

MARIA XIMENA DIAZ ORDOÑEZ
Abogada

Revisor / Lector

DANIEL RICARDO PÁEZ DELGADO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

DIEGO FELIPE BARRIOS FAJARDO
Contratista

Expediente No. SAN0886-00-2019
Fecha: 27 de febrero de 2022

Proceso No.: 2022164519

Archívese en: SAN0886-00-2019
Plantilla_Resolución_SILA_v3_42852

Nota: Este es un documento electrónico generado desde los Sistemas de Información de la ANLA. El original reposa en los archivos digitales de la Entidad.



“POR EL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA LA
RESOLUCIÓN 2351 DEL 22 DE DICIEMBRE DE 2021 Y SE ADOPTAN OTRAS
DETERMINACIONES”