



Libertad y Orden  
República de Colombia  
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES**  
**- ANLA -**  
**AUTO N° 09094**  
**( 18 de octubre de 2022 )**

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO  
SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

**EL ASESOR CÓDIGO 1020 GRADO 15, ADSCRITO AL DESPACHO DE LA  
DIRECCIÓN GENERAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE  
LICENCIAS AMBIENTALES – ANLA**

En uso de las facultades legales establecidas en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, las conferidas por el Decreto - Ley 3573 de 2011, el Decreto 376 de 2020, la Resolución No. 00423 del 12 de marzo de 2020 modificada y adicionada por la Resolución No. 00740 del 11 de abril de 2022

**I. Asunto a decidir**

Dentro de la investigación iniciada mediante Auto No. 2235 del 7 de junio de 2016, se procede a formular cargos a la sociedad DROGUERIAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. con Nit. 800149695, en adelante DROGUERIAS CRUZ VERDE por los hechos u omisiones relacionados con el Programa de uso racional de bolsas plásticas - URB.

**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 presente 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 tercero del Decreto 3573 de 2011, en concordancia con lo previsto en el artículo 2 de la Ley 1333 de 2009, siendo por ende competente para el ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental que pueda derivarse de los hechos sucedidos en ejecución de este proyecto.

Acorde con lo anterior, es preciso indicar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la Resolución 0668 del 28 de abril de 2016, reglamentó el uso racional de bolsas plásticas; por lo tanto, en cumplimiento de las funciones desconcentradas por el MADS, es la ANLA, la autoridad competente para iniciar, impulsar y llevar hasta su culminación el procedimiento ambiental sancionatorio de conformidad con la Ley 1333 de 2009.

Finalmente, La Dirección General de la ANLA mediante artículo segundo de la Resolución No. 740 del 11 de abril de 2022, resolvió adicionar el artículo décimo segundo de la Resolución No. 423 del 12 de marzo de 2020, estableciendo al Asesor código 1020 Grado 15, , la siguiente función: *“En relación con el procedimiento ambiental sancionatorio de que trata la Ley 1333 de 2009 o la que la modifique o sustituya, suscribir los actos*

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

*administrativos por medio de los cuales se ordena la formulación de cargos que tengan origen en expedientes de competencia de la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales.” en concordancia de lo establecido en el artículo 6 del Decreto 376 de 2020 por el cual se modifica el Decreto Ley 3573 de 2011 y lo resuelto en la Resolución 1743 del 26 de octubre de 2020.*

**III. Antecedentes relevantes y actuación administrativa.**

- 3.1. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución MADS No. 0668 del 28 de abril de 2016 *“Por la cual se reglamenta el uso racional de bolsas plásticas y se adoptan otras disposiciones”*.
- 3.2. La sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., con NIT. 800149695-1, mediante Radicado No. 2017000337-1-000 del 29 de diciembre de 2016, presentó ante esta Autoridad el Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 0668 del 28 de abril de 2016.
- 3.3. Esta Autoridad profirió el Auto 915 del 27 de marzo de 2017, a través del cual se evaluó la información presentada por DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. mediante Radicado No. 2017000337-1-00 del 29 de diciembre de 2016 (acogiendo lo establecido en el Concepto técnico No. 395 del 31 de enero de 2017) y efectuó una serie de requerimientos relacionados con la formulación de metas y formulación de resultados de los indicadores 1,2 y 6 del Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, de acuerdo a la Resolución No. 0668 de 2016.
- 3.4. La sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. mediante el Radicado 2017034016-1-000 del 11 de mayo de 2017, presentó las metas propuestas para su Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas.
- 3.5. Que por medio de Auto 3876 del 06 de septiembre de 2017 *“por el cual se efectúa un seguimiento y control ambiental al Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas y se toman otras determinaciones”* esta Autoridad acogió jurídicamente lo establecido mediante Concepto Técnico 2903 del 20 de junio de 2017, el cual, a su vez, evaluó la información remitida por la sociedad, mediante Radicado No. 2017034016-1-000 del 11 de mayo de 2017.
- 3.6. El día 13 de junio de 2018, esta Autoridad efectuó visita de seguimiento al Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., específicamente al punto de pago localizado en la Calle 15 No. 8-56 Censosud Sushima en la Ciudad de Riohacha, Departamento de la Guajira. Producto de dicha visita se emitió concepto técnico No. 3307 del 25 de junio de 2018, el cual a su vez fue acogido jurídicamente mediante Auto No. 03834 del 12 de julio 2018, que estableció en su artículo tercero lo siguiente:

**“ARTÍCULO TERCERO.** *Esta Entidad en trámite administrativo independiente de carácter sancionatorio, valorará los incumplimientos evidenciados en el marco del desarrollo del Programa Uso Racional de Bolsas Plásticas, que nos ocupa, y tomará las medidas preventivas y/o sancionatorias a que hubiere lugar; respecto a los incumplimientos evidenciados en los Conceptos Técnicos 01297 del 28 de marzo de 2018 y 3307 del 25 de junio de 2018, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 de julio 21 de 2009.”*

- 3.7. Que producto de la visita efectuada el día 13 de junio de 2018 al punto de pago de la sociedad Droguerías y Farmacias Cruz Verde S.A.S., con NIT. 800.149.695-1, ubicado en Calle 15 No. 8-56 en la ciudad de Riohacha, por parte de la Subdirección de Instrumentos, Permisos y Trámites Ambientales de esta Autoridad, se emitió Concepto Técnico 04668 del 21 de agosto de 2018 en el cual se recomendó evaluar la pertinencia de imponer medida preventiva a la referida sociedad.

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

- 3.8. Una vez analizados los hallazgos consignados en el mencionado insumo técnico, esta Autoridad, por intermedio de la Resolución No. 01421 del 31 de agosto de 2018, impuso medida preventiva consistente en la *“Amonestación escrita por distribuir bolsas plásticas con dimensiones de 20 x 35 cm, en el establecimiento comercial de la sociedad DROGUERIA Y FARMACIA CRUZ VERDE S.A.S., ubicado en la Calle 15 No. 8-56 de la ciudad de Riohacha, en el marco del Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas.”*
- 3.9. Esta Autoridad profirió la Resolución 912 del 21 de mayo de 2020 *“Por la cual se levanta la medida preventiva de amonestación escrita impuesta mediante la Resolución No. 01421 del 31 de agosto de 2018 y de adoptan otras determinaciones”*.
- 3.10. Con sujeción a las circunstancias que dieron origen a la medida preventiva impuesta a través de la Resolución 1421 del 31 de agosto de 2018, esta Autoridad a través del Auto 5226 del 31 de agosto de 2018, ordenó el inicio de un procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio contra la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S.
- 3.11. La decisión adoptada en el Auto 5226 del 31 de agosto de 2018, fue notificado por aviso con radicado 2018131017-2-000 del 20 de septiembre de 2018, a la sociedad Droguerías y Farmacias Cruz Verde S.A.S, remitido vía electrónica al buzón claudia.sterling@cruzverde.com.co, previo envío de la citación a notificación personal que se hiciera el día 03 de septiembre de 2018 con radicado 2018121228-2-000 del 03 de septiembre de 2018, quedando así notificado el día el 21 de septiembre de 2018, y ejecutoriado el día el 24 de septiembre de 2018, según constancias obrantes en el expediente.
- 3.12. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, el referido Auto se comunicó a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, mediante Radicado 2018143088-2-000 del 11 de octubre de 2018 y enviado al buzón quejas@procuraduria.gov.co, según constancia obrante en el expediente y además en cumplimiento del artículo 70 de la Ley 99 de 1993, el mismo acto administrativo fue publicado en la Gaceta Oficial de esta entidad el día 24 de septiembre de 2018
- 3.13. La sociedad Droguerías y Farmacias Cruz Verde S.A.S. mediante Radicado No. 2018144515- 1-000 del 16 de octubre de 2018, complementado a través del Radicado No. 2019133222-1- 000 del 05 de septiembre de 2019, en atención a la decisión adoptada en el Auto 5226 del 31 de agosto de 2018, le informó a esta Autoridad Ambiental que procedió a acatar la instrucción impartida en la Resolución 1421 del 31 de agosto de 2018, remitió la documentación que soporta el cumplimiento a la Resolución MADS 0668 del 28 de abril de 2016 y solicitó la terminación del procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio y por ende el archivo definitivo del expediente.
- 3.14. En virtud del artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, esta Autoridad emitió Auto 7928 del 22 de septiembre de 2021, por el cual ordenó la incorporación al expediente SAN0138-00-2018, de cierta documentación obrante en el expediente URBN0005-00-2017, por considerarse necesaria a efectos de continuar con la presente investigación.
- IV. Sobre la solicitud presentada mediante Radicado No. 2018144515-1-000 del 16 de octubre de 2018, complementada a través del Radicado No. 2019133222-1-000 del 05 de septiembre de 2019.**

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

En razón a lo dispuesto mediante Resolución 1421 del 31 de agosto de 2018 y Auto 5226 de la misma fecha, la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., presenta mediante los radicados referidos, la siguiente petición:

*“...Se sirva terminar el proceso administrativo de carácter sancionatorio, iniciado mediante Auto No. 05226 proferido el día treinta y uno (31) de agosto de 2018, en razón a que no existe vulneración alguna a normas ambientales y menos aun que dicha vulneración haya sido deliberada o manifiestamente contraria a la Ley, así como tampoco afectación al medio ambiente y en su lugar, proceda a archivar el mencionado proceso”*

Al respecto es de aclarar que el radicado 2018144515-1-000 del 16 de octubre de 2018, no solicita expresamente la cesación del proceso sancionatorio conforme a las causales establecidas en el artículo noveno de la Ley 1333 de 2009; sin embargo, se vislumbra dentro del mismo que su intención es que el presente trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio cese, en razón a que, según la sociedad investigada, no existe infracción alguna.

En ese sentido y conforme al principio de eficacia<sup>1</sup> que rige toda actuación administrativa, se tendrá dicha petición como una solicitud de cesación del proceso sancionatorio que aquí nos ocupa y en consecuencia, se procederá a realizar su respectivo análisis a efectos de establecer la pertinencia de continuar o no con la presente investigación.

A continuación, se presentarán los argumentos esgrimidos por la sociedad investigada en su solicitud de *archivo* del presente trámite y de manera inmediata se realizará un pronunciamiento sobre cada uno de ellos para finalmente evaluar si nos encontramos en el marco de alguna de las causales de cesación establecidos en la Ley 1333 de 2009.

Argumentos presentados por la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S.:

- Que la ANLA mediante Auto 3876, proferido el día 06 de septiembre de 2017, dispuso en su artículo primero que *“el Programa de uso racional de bolsas plásticas, presentado para seguimiento, **CUMPLE** con lo establecido en la Resolución 0668 del 28 de abril de 2016 y a lo requerido en el auto No. 915 del 27 de marzo de 2017”* negrilla y subraya propios de la solicitud.
- Que en la motivación de dicho acto administrativo, esta Autoridad incluyó *“las dimensiones de las bolsas plásticas que Droguerías Y Farmacias Cruz Verde S.A.S., utilizaría y que por tanto se realizaría el cambio mencionado a continuación en las bolsas plásticas usadas en desarrollo de sus actividades comerciales:*
  - *Que la bolsa plástica grande, cuyo tamaño era de 40cm + 9cm +9cm de ancho x 50cm de largo, pasaría a tener un tamaño de 34cm x 50cm, con una capacidad de 10Kg y un calibre de 0.8 mil.*
  - *Que la bolsa plástica mediana, cuyo tamaño era de 20cm + 5cm + 5cm de ancho x 36cm de largo, pasaría a tener un tamaño de 20cm x 35cm, con una capacidad de 5kg y un calibre de 0.6 mil.”*
- Que, debido al pronunciamiento realizado por la ANLA, en relación con el cumplimiento de lo establecido en la Resolución 668 del 28 de abril de 2016, *“Droguerías y Farmacias Cruz verde S.A.S. ha actuado bajo el marco del cumplimiento reconocido por la Autoridad Nacional de licencias Ambientales ANLA mediante Auto No. 03876 del 06 de septiembre de 2017”*

Que con sustento en dichos argumentos, la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., solicita a esta Autoridad que *“no se desconozca la manifestación expresada*

<sup>1</sup> Bajo el cual las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa. (Numeral 11, artículo 3, Ley 1437 de 2011)

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

mediante Auto No. 03876 proferido el día 06 de septiembre de 2017, que es lo que en efecto estaría sucediendo al indicar un año después que las bolsas plásticas presentadas por Droguerías y Farmacias Cruz Verde S.A.S., a través de su Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, no están acorde con las disposiciones contenidas en la Resolución 0668 del 28 de abril de 2016, pues ello implicaría un desconocimiento del acto propio, y una vulneración a la regla de confianza legítima en la administración”.

Al respecto, el área técnica de esta Autoridad profirió Concepto 1299 del 06 de marzo de 2020, donde establece, entre otras cosas:

“En respuesta a Auto 5226 del 31 de agosto de 2018 “Por el cual se ordena el inicio de un procedimiento sancionatorio ambiental.”, la empresa allegó comunicado mediante radicado No. 2018144515-1-000 del 16 de octubre de 2018 en el que indica que esta Autoridad a través del Auto 3876 del 6 de septiembre de 2017, manifestó el cumplimiento al Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, presentado por DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S en el marco de la Resolución 0668 de 2016 y por tanto se dio cumplimiento al artículo 10 “Metas” en relación con las dimensiones de las bolsas plásticas distribuidas.

Al respecto esta Autoridad aclara lo siguiente:

- El Auto 3876 del 6 de septiembre de 2017 acoge el concepto técnico 2903 del 20 de junio de 2017, correspondiente al seguimiento inicial al Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas que fue presentado por la empresa a través de radicado 2017000337-1-000 del 29 de diciembre de 2016 y complementado a través de radicado No. 2017034016-1-000 del 11 de mayo de 2017 de acuerdo con lo requerido en el Concepto técnico 395 del 31 de enero de 2017 acogido por el Acto administrativo No. 915 del 27 de marzo de 2017.” Es decir que, el seguimiento en cuestión correspondió a la verificación del contenido mínimo del programa y las estrategias para su implementación y por ende se tuvo en cuenta el plazo establecido en la Resolución 0668 de 2016 que indica en el artículo 10 “Metas” lo siguiente:
- **A partir del 30 de diciembre de 2016:**
  - a. Entregar en los puntos de pago bolsas plásticas que cumplan con: a) dimensiones cuya área sea superior a 30 cmX30 cm (...)]

Es decir que, de acuerdo con la fecha de presentación del PURBP, se determinó la aplicación del artículo 10 “Metas”.

En consecuencia, a lo descrito, se informa que la verificación del cumplimiento del artículo en comento se llevó a cabo a partir de la entrega del primer informe de avance, que según la resolución 0668 de 2016 tenía como fecha límite el 1 de marzo de 2018.

No obstante lo anterior, la empresa informó a través del radicado 2018144515-1-000 del 16 de octubre de 2018, que suspendió la distribución de bolsas prescindibles y allega los soportes correspondientes mediante radicado 2019133222-1-000 del 5 de septiembre de 2019.”

Así las cosas, de acuerdo con el Concepto Técnico previamente citado, se establece que los argumentos esbozados en el escrito presentado por la citada sociedad carecen de sustento por cuanto existe una normatividad de orden Nacional (Res. 0668 de 2016) que establece un término fijo (30 de diciembre de 2016) para la implementación de bolsas plásticas con medidas específicas, y que la información objeto de evaluación a través de Auto 3876 del 06 de septiembre de 2022, fue allegada con anterioridad a esa fecha; por lo cual no era el momento idóneo para evaluar lo establecido en el artículo 10 del acto administrativo en mención proferido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

Ahora bien, esta Autoridad considera de relevancia efectuar también un análisis sobre los argumentos presentados por la sociedad investigada, en los siguientes términos.

La información presentada por la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S, a través del radicado 017034016-1-000 del 11 de mayo de 2017, surgió en razón al requerimiento efectuado por esta Autoridad mediante Auto 915 del 27 de marzo de 2017, en el cual se verificó lo siguiente:

- Se requirió a la sociedad en comento a efectos de que allegara la formulación de las metas correspondientes al programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas<sup>2</sup> y la formulación y resultado de los indicadores 1, 2 y 6 de la tabla 2 del artículo 9 de la Resolución 0668 del 2016
- A través del artículo tercero se dispuso que: “La DROGUERIA Y FARMACIA CRUZ VERDE. S.A.S., deberá tener en cuenta las prohibiciones señaladas en el artículo 12 de la Resolución 0668 de 2016.” Subrayado propio.

Revisado el literal c del artículo 12 de la Resolución 0668 de 2016, se encontró que el mismo establece:

*“ARTÍCULO 12. Prohibiciones. Se prohíbe:  
(...)*

*c. Distribuir bolsas prescindibles en los puntos de pago a partir del 30 de diciembre de 2016.”*

Al respecto, la misma Resolución en su artículo primero, define las bolsas prescindibles como la “Bolsa Plástica distribuida en puntos de pago para transportar productos o mercancías y que cumple con alguna de las siguientes condiciones: a) bolsas plásticas cuya área sea inferior a 30cm X 30 cm, o b) Bolsas plásticas cuyo calibre sea inferior a 0.9 milésimas de pulgada o que el calibre de la bolsa no sea suficiente para atender la capacidad de carga indicada de la bolsa.” Subrayado propio

Nótese cómo desde la expedición de la norma de carácter general - Nacional, Resolución 668 de 2016, se establecieron unos parámetros puntuales en cuanto a la dimensión de las bosas plastias y que además las prohibiciones establecidas en esa normatividad fueron reiteradas por la ANLA mediante Auto 0915 del 2017; sin embargo, y a pesar de que la Sociedad investigada tenía pleno conocimiento de dichos actos administrativos, resolvió presentar información que contenía, entre otras cosas, dimensiones erróneas de las bolsas plásticas de tamaño pequeño.

Luego en razón a que la información presentada mediante radicado 017034016-1-000 del 11 de mayo de 2017, daba cumplimiento a lo requerido a través del Auto 0915 del 2017, esta Autoridad se limitó a evaluar las cuestiones que en su momento habían sido solicitadas, dentro de lo cual, por supuesto no se encontraban las dimensiones de las bolsas, porque como se expuso con anterioridad la Resolución 668 de 2016 ya definía dichos aspectos.

Una vez verificada y evaluada<sup>3</sup> la información presentada mediante radicado 017034016-1-000 del 11 de mayo de 2017, se profirió el Auto 787 del 06 de septiembre de 2017, el cual, si bien es cierto informó que el Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas cumplía con lo establecido en la Resolución 668 de 2016 y el Auto 915 del 2017; también lo es que en sus artículos tercero y cuarto establecieron lo siguiente:

<sup>2</sup> Con sujeción a los componentes de programa, señalados en la definición: *Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas: Instrumento de gestión que contiene los objetivos, indicadores, metas, lineamientos y estrategias en materia de prevención, reutilización, reciclaje, comunicación, sensibilización y capacitación en cuanto al consumo de bolsas plásticas distribuidas en los puntos de pago.*

<sup>3</sup> Mediante Concepto Técnico No. 2903 del 20 de junio de 2017

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

**“ARTÍCULO TERCERO.** *La empresa DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., deberá tener en cuenta las prohibiciones señaladas en el artículo 12 de la Resolución No. 668 de 2016.*

**ARTÍCULO CUARTO.** *El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente acto administrativo y en la Resolución No. 668 de 2016, dará lugar a la imposición y ejecución de las medidas preventivas y sanciones que sean aplicables según el caso, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009.”*

Ahora bien, la evaluación efectuada a la información presentada por la sociedad investigada se realizó evaluando lo que en su momento se requirió a través del Auto 915 del 2017, luego, el pronunciamiento de que ese documento cumplía no podía haberse referido a lo relacionado con el diámetro de las bolsas por cuanto:

- i) Una norma de mayor jerarquía establece unos parámetros específicos para las bolsas de plástico los cuales fueron de conocimiento de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. desde el momento de la entrada en vigencia de dicha Resolución.
- ii) La obligatoriedad de cumplir con el diámetro específico de bolsas plásticas iniciaba el 30 de diciembre de 2016, por lo cual, al momento en que se presentó y se evaluó la información presentada mediante radicado 017034016-1-000 del 11 de mayo de 2017, la sociedad investigada ya debía haber implementado las bolsas plásticas con las características requeridas hacia aproximadamente cinco (5) meses.

En este contexto, no es válido para esta Autoridad la afirmación efectuada por parte de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., en lo relacionado con que existe una vulneración a la regla de confianza legítima, cuando al momento en que se presentó la información con los diámetros erróneos y se emitió el acto administrativo declarando el cumplimiento respecto del Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, esa sociedad ya debía haber implementado (hacia 5 meses) la Resolución 668 de 2016 en lo que tiene que ver con la entrega de bolsas plásticas cuya área fuera superior a 30cm x 30cm.

En este contexto, es evidente que existió una infracción ambiental por parte de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., y que, además, lo dispuesto en el Auto 3876 del 06 de septiembre de 2017 no generó ninguna confusión respecto del cumplimiento de la Resolución 668 de 2016, pues ha quedado demostrado que la obligación en cabeza de la sociedad debía cumplirse con anterioridad a la expedición del acto administrativo (factor temporal) y además que lo que se estaba evaluando en el Auto referido no era precisamente el tema de dimensiones de las bolsas plásticas por cuanto la norma de orden nacional ya establecía esos parámetros.

Así las cosas, se aclara que de acuerdo a lo expuesto, no encuentra esta Autoridad que los argumentos esgrimidos por la sociedad investigada sustenten la ocurrencia de alguna de las causales de cesación del proceso sancionatorio ambiental establecidas en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, y por esta razón no será posible acceder a la solicitud de archivo del expediente; por el contrario y habiéndose encontrado mérito para continuar con la presente investigación, se procederá a formular cargos de acuerdo al artículo 24 de la precitada Ley.

## **V. Cargos**

Una vez revisado el expediente sancionatorio SAN00138-00-2018, el Sistema de Información de Licencias Ambientales – SILA y de acuerdo con las pruebas existentes en el expediente, se advierte que en este caso existe mérito para continuar con el procedimiento sancionatorio ambiental iniciado en contra de la sociedad DROGUERIAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. con Nit. 800149695, como lo establece el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, adecuando típicamente las conductas investigadas de la siguiente manera:

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”****CARGO ÚNICO****a) Acción u omisión**

Distribuir bolsas plásticas con dimensiones de 20 x 35 cm en el establecimiento comercial de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., localizado en la Calle 15 No. 8-56 de la ciudad de Riohacha, en el marco del Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, desde el 13 de junio de 2018 hasta el 16 de octubre de 2018, incumpliendo lo establecido en el literal a) numeral 1 del artículo 10 y literal c) del artículo 12 de la Resolución No. 0668 del 28 de abril de 2016 y el artículo tercero del Auto No. 3876 del 06 de septiembre de 2017.

**b) Temporalidad:** Conforme lo analizado respecto los hallazgos que dieron lugar a la presente actuación sancionatoria y con fundamento en la valoración consignada en el Concepto Técnico 1299 del 06 de marzo de 2020, se establece lo siguiente:

**Fecha de inicio de la presunta infracción ambiental:**

13 de junio de 2018, fecha en la cual se efectuó visita técnica de seguimiento y control al Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., específicamente al punto de pago localizado en la Calle 15 No. 8-56 Censosud Sushima en la Ciudad de Riohacha, Departamento de la Guajira donde se evidenció el uso de bolsas plásticas con un diámetro diferente al establecido por la Resolución 668 de 2016. Evidencias consignadas en el concepto técnico 3307 del 25 de junio de 2018.

**Fecha de finalización de la presunta infracción ambiental:**

16 de octubre de 2018, fecha en la cual la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., presentó el radicado 2018144515-1-000 allegando las evidencias de que se había modificado el diámetro de las bolsas plásticas utilizadas.

**c) Pruebas:**

- Radicado No. 2017000337-1-000 del 29 de diciembre de 2016, mediante el cual se presentó el Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas.
- Radicado No. 2017034016-1-000 del 11 de mayo de 2017, mediante el cual se presentó documentación adicional requerida relacionada con las metas propuestas para su Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas.
- Auto No. 03876 del 06 de septiembre de 2017, por el cual se efectúa un seguimiento y control ambiental a un Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas y se toman otras determinaciones” donde se requiere a la sociedad investigada que tenga en cuenta las prohibiciones establecidas en el artículo 12 de la Resolución No. 668 de 2016.
- Lo evidenciado en la visita de seguimiento adelantada el día 13 de junio de 2018, al establecimiento comercial ubicado en la Calle 15 No. 8-56 Censosud Sushima en la Ciudad de Riohacha (La Guajira), cuyos resultados quedaron consignados en el Concepto Técnico No. 3307 del 25 de junio de 2018.
- Radicado No. 2018144515-1-000 del 16 de octubre de 2018, complementado a través del Radicado No. 2019133222-1-000 del 05 de septiembre de 2018, en el cual informó que procedió a acatar la instrucción impartida en el Resolución No. 01421 del 31 de agosto de 2018 y remitió la documentación que soporta el cumplimiento a la Resolución MADS No. 0668 del 28 de abril de 2016.

**d) Normas presuntamente infringidas:**

- Artículo 10 de la Resolución No. 0668 del 28 de abril de 2016:

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

*“Artículo 10. Metas. Todos los distribuidores deberán dar cumplimiento a las siguientes metas:*

*1. A partir del 30 de diciembre de 2016:*

*a. Entregar en los puntos de pago bolsas plásticas que cumplan con: a) dimensiones cuya área sea superior a 30 cmX30 cm”*

- Artículo 12 de la Resolución No. 0668 del 28 de abril de 2016:

*“Artículo 12. Prohibiciones. Se prohíbe:*

*(...) c. Distribución de bolsas prescindibles en los puntos de pago a partir del 30 de diciembre de 2016.”*

- Artículo 3 del Auto No. 3876 del 06 de septiembre de 2017.

**“ARTÍCULO TERCERO.** *La empresa DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., deberá tener en cuenta las prohibiciones señaladas en el artículo 12 de la Resolución No. 668 de 2016.”*

**e) Concepto de la infracción:**

En primer lugar, vale la pena poner de presente que la Resolución 668 del 2016, fue modificada por la Resolución 2184 del 26 de diciembre de 2019, sin embargo los artículos presuntamente infringidos en el caso que nos ocupan siguen vigentes; esto sumado a que para la fecha de ocurrencia de los hechos los mismos también se encontraban surtiendo efectos, sustenta la imputación jurídica el presente pliego de cargos.

Ahora bien, en concordancia con lo expuesto en el ítem IV del presente acto administrativo, es claro que nos encontramos en el marco de una presunta infracción ambiental por parte de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., por cuanto al momento de la visita de seguimiento efectuada el día 13 de junio de 2018, se verificó que se había hecho caso omiso a una de sus obligaciones de orden ambiental, cuyo termino de cumplimiento iniciaba el 30 de diciembre de 2016.

Así las cosas, y ahondando un poco en lo expuesto a lo largo del presente acto administrativo, es preciso poner de presente los siguientes antecedentes a efectos de concluir que en efecto nos encontramos en un escenario irrefutable de presunta infracción ambiental.

Una vez revisado el Sistema de Información de Licencias Ambientales SILA, se evidenció que la sociedad DROGUERÍA Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S presentó el programa de uso racional de bolsas plásticas, a través del radicado 2017000337-1-000 del 29 de diciembre de 2016, el cual fue evaluado mediante el concepto técnico 395 de 31 de enero de 2017 y acogido por el Auto 915 del 27 de marzo de 2017, el cual estableció lo siguiente:

*“(…)*

*Artículo primero. Requerir a la DROGUERIA Y FARMACIA CRUZ VERDE. S.A.S., identificada con NIT 800.149.695-1, para que en el término de un (1) mes, contado a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, allegue la siguiente información y/o documentación relacionada con el Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, reglamentado por la Resolución 668 de abril 28 de 2016, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo:*

1. *La formulación de las metas correspondientes al Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, conforme a lo estipulado en el artículo 3, con sujeción a los*

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

*componentes del programa, señalados en la definición consagrada en el artículo 2 de la Resolución 0668 de 2016.*

1. *La formulación y resultado de los indicadores 1, 2 y 6 de la Tabla 2 del artículo 9 de la Resolución 0668 de 2016*

Artículo tercero. La DROGUERIA Y FARMACIA CRUZ VERDE. S.A.S., deberá tener en cuenta las prohibiciones señaladas en el artículo 12 de la Resolución 0668 de 2016.

(...)” subrayado fuera del texto

En respuesta al requerimiento efectuado en el Auto 915 de 27 de marzo de 2017, la citada sociedad presentó en el radicado 2017034016-1-000 de 11 de mayo de 2017 documentos que fueron evaluados en el concepto técnico 2903 de 20 de junio de 2017 estableciendo que la sociedad DROGUERIA Y FARMACIA CRUZ VERDE S.A.S dio respuesta a los requerimientos realizados. No obstante, en el numeral 6.2.4 y 6.2.5 del citado concepto técnico señaló que debería garantizar el cumplimiento de las obligaciones que se especificaban en los Artículos 10 y 12 de la Resolución 668 de 2016 (Página 10 y 11).

Que mediante el Auto 03876 del 06 de septiembre de 2017 que acogió el concepto técnico 2903 de 20 de junio de 2017, indicó en su parte motiva las prohibiciones (Artículo 12 de la Resolución 668 de 2016) que deben tener en cuenta los distribuidores con respecto a la utilización de bolsas plásticas, entre ellas, distribuir bolsas prescindibles en los puntos de pago a partir del 30 de diciembre de 2016; es decir bolsas cuyo calibre sea inferior a 0,9 milésimas y sus áreas sea inferior a 30X30 cm (Hoja 8) y si bien es cierto que en su artículo primero señaló que la sociedad dio cumplimiento a lo requerido en el Auto 00951 del 27 de marzo de 2017. En el mismo documento en su artículo tercero indicó lo siguiente:

“(..)

ARTÍCULO TERCERO. La empresa DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., deberá tener en cuenta las prohibiciones señaladas en el artículo 12 de la Resolución No. 668 de 2016

(...)”

Al revisar la información entregada por la sociedad a través del radicado 2017000337-1-000 del 29 de diciembre de 2016, esta Autoridad verificó que las medidas de las bolsas plásticas medianas cuentan con un tamaño de 20 cm x 35 cm y una capacidad de 5kg, incumpliendo lo señalado en el literal c del artículo 12 de la Resolución 668 de 2016

Posteriormente durante la visita técnica llevada a cabo el 13 de junio de 2018 por parte de esta Autoridad, encontró que la sociedad DROGUERÍA Y FARMACIA CRUZ VERDE S.A.S ubicada en la ciudad de Riohacha en la calle 15 No 8-56, distribuye dos tipos de bolsas plásticas (pequeña y grande), de las cuales la bolsa pequeña (20x35 cm) no da cumplimiento a las dimensiones y área establecidos en la Resolución 0668 de 2016, las observaciones encontradas fueron consignadas en el concepto técnico de imposición o legalización de medida preventiva 04668 del 21 de agosto de 2018.

Por lo cual mediante la Resolución 01421 de 31 de agosto de 2018, impuso medida preventiva de amonestación escrita por la distribución de bolsas plásticas con dimensiones 20 cm X 35 cm acogiendo las observaciones del concepto técnico 4668 del 21 de agosto de 2018, la cual posteriormente fue levantada mediante la Resolución 00912 del 21 de mayo de 2020, teniendo en cuenta que la sociedad a través de los radicados 2018144515-1-000 del 16 de octubre de 2018 y 2019133222-1-000 del 5 de septiembre de 2019, había presentado la documentación que permite acreditar el cumplimiento de las condiciones establecidas en la medida preventiva impuesta, entre ellas el acta de devolución de 300

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

bolsas plásticas prescindibles (20cm x 30 cm) y el certificado del proveedor que certifica que desde el 01 de junio de 2018 dejó de distribuir bolsas plásticas con dimensiones 20cm x30 cm.

No obstante lo anterior, es claro que la sociedad en comento, incumplió con lo establecido en la Resolución 668 del 2016, por lo cual esta Autoridad inicio procedimiento sancionatorio ambiental a través del Auto 05226 del 31 de agosto de 2018, esto sumado a que en la fecha en que se emitió el acto administrativo por el cual se había dado cumplimiento al Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, ya se debía haber implementado los diámetros de la bolsas según la norma nacional, hacia aproximadamente 5 meses.

De manera adicional al contexto que se acaba de presentar y bajo el entendido de que las bolsas plásticas que se evidenciaron en el marco de la visita técnica de seguimiento el día 13 de junio de 2018 son de tamaño menor a 30 cmX30 cm,(definidas en la Resolución 668 del 28 de abril de 2016 como *imprescindibles*), el Concepto Técnico 1299 del 06 de marzo de 2020, estableció lo siguiente:

*“Las bolsas plásticas consideradas prescindibles por ser de menor tamaño resultan de baja o nula susceptibilidad de reutilización. Teniendo en cuenta su limitada capacidad, se convierten en un residuo de rápida e inadecuada disposición.*

*Al respecto, cabe resaltar que, la disposición inadecuada de los residuos de bolsas plásticas genera diversos problemas de contaminación a los recursos naturales. Es de precisar que, debido a la estructura química de estos, (polietileno de baja densidad -PEBD y PET), su descomposición en el ambiente es lenta y compleja. En consecuencia, es posible evidenciar la contaminación directa de los recursos agua, suelo, flora, fauna y a nivel de paisaje.*

*En términos del recurso suelo, los residuos de plástico limitan la operación de los rellenos sanitarios toda vez que son difíciles de tratar y estabilizar geotécnicamente.*

*Por otra parte, es posible la afectación de animales de diferentes especies acuáticas a causa de la ingesta de residuos de plástico y ahogamiento por mala disposición de dichos residuos en los cuerpos de agua.*

*Esta problemática, a su vez, produce efectos negativos en la calidad de agua, debido al aumento de la Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO por incremento de la materia orgánica).*

*A nivel paisajístico el efecto negativo se produce cuando los residuos son dispuestos a cielo abierto, produciendo un impacto visual incompatible con el medio.”*

Así las cosas, se concluye que nos encontramos en un escenario de presunta infracción ambiental por parte de la sociedad DROGUERÍA Y FARMACIA CRUZ VERDE S.A.S en los términos del artículo 5º de la Ley 1333 de 2009, por cuanto hizo caso omiso a lo establecido en los artículos 10 y 12 de la Resolución 668 del 28 de abril de 2016 y al artículo tercero del Auto 3876 del 06 de septiembre de 2017, al no tener en cuenta el diámetro establecido para las bolsas plásticas, razón por la cual, de acuerdo con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, se procederá a formular cargos en el presente proceso administrativo ambiental de carácter sancionatorio.

## **VI. Incorporación de documentos**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 22<sup>4</sup> de la Ley 1333 del 2009, según el cual, para la verificación de los hechos la autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de

<sup>4</sup> **ARTÍCULO 22. VERIFICACIÓN DE LOS HECHOS.** La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

diligencias administrativas y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción, se estima necesario incorporar en la presente actuación administrativa los siguientes documentos obrantes en el expediente URB0005-00-2017, los cuales serán apreciados en su conjunto con las pruebas recaudadas durante el trámite sancionatorio y en la oportunidad procesal pertinente:

- Auto No. 03876, proferido el día 06 de septiembre de 2017

La incorporación de la documentación citada se considera necesaria para esclarecer tanto los hechos objeto de investigación ambiental, como las circunstancias conexas, concomitantes y subsiguientes que dieron lugar a la actuación sancionatorias, y reunir así los elementos probatorios necesarios e idóneos para adoptar la decisión que en derecho corresponda, de conformidad con la facultad establecida en el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, en procura de garantizar el debido proceso a la investigada.

En consecuencia, la información aquí relacionada cumple con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad, requeridos para demostrar la configuración o no de los hechos objeto de estudio, dado que aportan información para que esta autoridad llegue al pleno convencimiento de la ocurrencia o no de las conductas materia de investigación.

Finalmente, se advierte que el presente acto administrativo se rige de conformidad con el inciso final del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, el cual expresa: “(...) *Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren, salvo los documentos o cuadernos sujetos a reserva y a obtener copias y certificaciones sobre los mismos, las cuales se entregarán en los plazos señalados en el artículo 14. (...)*”.

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Negar la solicitud presentada por la sociedad DROGUERIAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. identificada con el NIT 800149695, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Formular pliego de cargos en contra de la sociedad DROGUERIAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. identificada con el NIT 800149695, dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado mediante Auto 05226 del 31 de agosto de 2018, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo, así:

**CARGO ÚNICO:** Distribuir bolsas plásticas con dimensiones de 20 x 35 cm en el establecimiento comercial de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., localizado en la Calle 15 No. 8-56 de la ciudad de Riohacha, en el marco del Programa de Uso Racional de Bolsas Plásticas, desde el 13 de junio de 2018 hasta el 16 de octubre de 2018, incumpliendo lo establecido en el literal a) numeral 1 del artículo 10 y literal c) del artículo 12 de la Resolución 668 del 28 de abril de 2016 y el artículo tercero del Auto 3876 del 06 de septiembre de 2017.

**PARÁGRAFO:** El expediente URB0005-00-2017 estará a disposición de la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. y de cualquier persona, en los términos del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO TERCERO:** Conceder a la sociedad DROGUERÍAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S., por intermedio de sus representantes legales o apoderados debidamente constituidos, el término de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación del presente acto administrativo, para que ejerzan su derecho de defensa presentando por escrito los respectivos descargos frente a las imputaciones generadas y aporten o soliciten la práctica de las pruebas que estime pertinentes y sean conducentes

**“POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL”**

con sus argumentos de defensa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009.

**PARÁGRAFO.** La totalidad de los gastos que ocasione la práctica de las pruebas serán a cargo de quien las solicite, en concordancia con lo establecido en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO CUARTO:** Notificar el presente acto administrativo a la sociedad DROGUERIAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE S.A.S. identificada con el NIT 800149695, a través de su apoderado debidamente constituido, de haberse conferido mandato en la presente actuación sancionatoria, o en su defecto, por intermedio de su representante legal.

**ARTÍCULO QUINTO:** Contra este acto administrativo no procede recurso, de conformidad con el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D.C., a los 18 de octubre de 2022



**LIZ ANDREA RUBIO BOHORQUEZ**  
Asesor

**Ejecutores**

LAURA CATALINA MONTENEGRO  
DIAZ  
Contratista

**Revisor / Líder**

ZULMA YANETH CASTELLANOS  
SUÁREZ  
Contratista



Expediente No. SAN00138-00-2018  
Concepto Técnico N° 01299 de Fecha 06 de marzo de 2020  
Fecha: 28 de septiembre de 2022

Proceso No.: 2022230963

Archívese en: Indique aquí el número o nombre del expediente \*CAMPO OBLIGATORIO  
Plantilla\_Auto\_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.