

RESOLUCIÓN No. 00546

POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES

LA DIRECTORA DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de las funciones delegadas mediante la Resolución 3074 del 26 de mayo de 2011 de la Secretaría Distrital de Ambiente, el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, de conformidad con el Decreto 1594 de 1984 derogado por la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, Ley 99 de 1993, el Decreto 948 de 1995, Resolución 1208 de 2003, derogada por la resolución 6982 de 2011 y Resolución 1908 de 2006, y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que obra en esta Secretaría, el expediente SDA-08-2009-3291, correspondiente al Señor JOSÉ MEDARDO MÉNDEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 19.154.100, por las presuntas quemas a cielo abierto en el predio ubicado en el sector de la Vía denominada Quiba baja entre las villas el Diamante y San José de los Sauces, en la Localidad de Ciudad Bolívar de esta Ciudad.

Que el día 04 de Marzo de 2008 se realizó visita técnica con el objeto de verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de emisiones atmosféricas generadas por quemas a cielo abierto de retal de madera para la producción de carbón vegetal llevada a cabo por el Señor JOSÉ MEDARDO MÉNDEZ, en el predio ubicado en el sector de la Vía denominada Quiba baja entre las villas el Diamante y San José de los Sauces, de la Localidad de Ciudad Bolívar de esta Ciudad, concluyendo con el Concepto Técnico 2907 del 04 de Marzo de 2007 que:

RESOLUCIÓN No. 00546

“(….)

8. CONCLUSIONES

El señor José Medardo Méndez en su actividad de quema de madera a cielo abierto para la obtención de carbón vegetal incumple con el Artículo 29 del Decreto 948 de 1995.

Las emisiones producidas por la actividad ilegal de quema a cielo abierto por parte del señor José Medardo Méndez, dadas las características de la combustión, generan un alto impacto en la calidad del aire.”

Que mediante Resolución No. 1987 del 18 de Julio de 2008, notificada personalmente al señor JOSÉ MEDARDO MÉNDEZ LÓPEZ identificado con cédula de ciudadanía 19.154.100 el día 16 de Octubre de 2009, con fecha de ejecutoria de 19 de Octubre de 2009, la Secretaría Distrital de Ambiente, resolvió iniciar proceso sancionatorio ambiental en contra del señor JOSÉ MEDARDO MÉNDEZ y formular el siguiente pliego de cargos:

“CARGO UNICO: *Presuntamente por incumplir con lo preceptuado en el Artículo 29 del Decreto 948 de 1995, por realizar las quemas de retal de madera a cielo abierto que está efectuando en el predio ubicado en la Carrera 126 A No. 63 K – 42 de la localidad de Engativá de esta ciudad.”*

Que revisado el Expediente SDA-08-2009-3291 y el Sistema de Información FOREST de esta Entidad, se observó que el Señor JOSÉ MEDARDO MÉNDEZ, a pesar de contar con el derecho de presentar descargos, de conformidad con el artículo 207 del Decreto 1594 de 1984, no hizo uso del mismo, al no presentar escrito de descargos en contra de la Resolución No. 1987 del 18 de Julio de 2008.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que el régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del estado, encuentra fundamento constitucional en el Artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, el debido proceso, en virtud del

RESOLUCIÓN No. 00546

cual, *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes prexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que unido a lo anterior, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia los **principios de igualdad, celeridad y caducidad de la acción**, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan investigados; Es así como, la caducidad tiene por objeto, fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general, pues la expiración del plazo fijado en la ley da lugar al fenecimiento del derecho de acción.

Que el inciso tercero del Artículo 107 de la Ley 99 de 1993, expresa que las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

Que el Decreto 1594 de 1984 fue derogado por la Ley 1333 de 2009, norma que establece en su Artículo 64, *“El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.”* En este sentido el procedimiento aplicable al caso concreto hasta su culminación es el establecido en el Decreto 1594 de 1984.

Que el Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en los Artículos 197 y siguientes, no obstante dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, nos remitimos a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece que: *“Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas”*.

RESOLUCIÓN No. 00546

Que si bien el Decreto 01 de 1984 es derogado por el Artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, establece que; “*RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior*” en este sentido para el trámite que nos ocupa, se debe aplicar hasta su culminación el establecido en el Decreto 01 de 1984.

Que ha operado el fenómeno de la Caducidad, luego, esta Autoridad Ambiental ha perdido, con relación a los hechos investigados, toda su capacidad sancionatoria, ya que transcurrieron más de tres años, para que este Despacho se pronunciara respecto de la procedencia de imposición de sanción, desde la fecha en que esta autoridad tuvo conocimiento Del acto constitutivo de infracción ambiental, esto es 04 de Marzo de 2008, fecha de la visita que fundamentó el Concepto Técnico 2907 del 04 de Marzo de 2007 y a raíz del cual se abrió investigación y se formulo pliego de cargos

Que al respecto, el Honorable Consejo de Estado en sentencias del 14 de julio de 1995, expediente 5098, Magistrado Ponente. Doctor ÁLVARO LECOMPTE LUNA y Sentencia del 2 de abril de 1998, Sección Primera expediente 4438, Magistrado Ponente Doctor LIBARDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, han expresado:

“Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean sólo el transcurso del tiempo; su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga y es la ley que al señalar el término y el momento de su instalación, precisa el término final e invariable”.

De igual manera, se previó: “*El artículo 38 en estudio, es claro en establecer que lo que caduca es la facultad para imponer sanciones, es decir para expedir un acto administrativo en el cual como culminación de una investigación administrativa se halle un responsable de una violación a una norma jurídica que trae como consecuencia una imposición de una carga desfavorable para aquel,*

RESOLUCIÓN No. 00546

lo que se conoce como sanción. De manera alguna, el artículo se refiere a la facultad que tiene la administración para hacer efectivas las sanciones impuestas por la administración.”

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, donde se precisó:

*“(…) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, **por lo tanto el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor.**” (…)* Resaltado fuera del texto original.

Que al respecto al término establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, se han expuesto tres tesis en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., impartió directrices a las entidades y organismos Distritales, a través de la Directiva No. 007 de noviembre 09 de 2007, en la que señaló lo siguiente:

(…) “Como se observa, han sido diversas las tesis expuestas en relación con el tema objeto de este documento, sin que hasta la fecha se haya generado una única línea jurisprudencial, razón por la cual se hace necesario impartir las siguientes instrucciones en cuanto al término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración: “ (…) *Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa frente a la interrupción del término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y que la administración debe acatar el criterio que desde el punto de vista del análisis judicial genere el menor riesgo al momento de contabilizar dicho término, se recomienda a las entidades Distritales que adelanten actuaciones administrativas tendientes a imponer una sanción, que acojan en dichos procesos la tesis restrictiva expuesta por el Consejo de Estado, es decir, aquella que indica que dentro del término de tres años señalado en la norma en comento, la administración debe expedir el acto principal, notificarlo y agotar la vía gubernativa⁶…” (Subrayado fuera de texto).

RESOLUCIÓN No. 00546

Que para el caso que nos ocupa, es de resaltar lo normado en el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, y además siguiendo las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., se deduce que la administración, para el caso en concreto, disponía de un término de 3 años contados a partir de la fecha en que conoció la infracción, es decir el 04 de Marzo de 2008, día en el que se constato mediante la última visita técnica al predio ubicado en el sector de la Vía denominada Quiba baja entre las villas el Diamante y San José de los Sauces, de la localidad de Ciudad Bolívar de esta ciudad, el cumplimiento normativo en materia de emisiones atmosféricas, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio iniciado con la Resolución No. 1987 del 18 de Julio de 2008, su notificación y debida ejecutoria.

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

En igual sentido, el Doctrinante Luis Alfonso Acevedo Prada, en su obra “*Caducidad, Prescripción, Perención, Preclusión y Términos*” Primera edición 2004, expresó al respecto de la caducidad lo siguiente:

(...)” Ahora bien, en la caducidad ocurre que proceden sus efectos ope legis o de pleno derecho, sin necesidad de que el interesado en beneficio de sus efectos la alegue o proponga como defensa exceptiva. El funcionario competente en el juzgamiento pertinente, no solo debe sino que está obligado a declararla sin necesidad de petición de parte” (...)

Que el Artículo 101 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico

RESOLUCIÓN No. 00546

Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera. Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 4 de Mayo de 2009, le asignó a la Secretaría Distrital de Ambiente, entre otras funciones generales, la de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital.

Que de acuerdo a lo previsto en el literal b) del Artículo Primero de la Resolución No. 3074 del 26 de mayo del 2011, es función del Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, expedir los actos de archivo, caducidad, pérdida de fuerza ejecutoria, revocatoria directa y todos aquellos análogos a una situación a administrativa a las citadas.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO. – Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso iniciado por la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante la Resolución No. 1987 del 18 de Julio de 2008 en contra del Señor JOSÉ MEDARDO MÉNDEZ identificado con cédula de ciudadanía 19.154.100, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar la presente providencia al Señor JOSÉ MEDARDO MÉNDEZ Identificado Con Cedula De Ciudadanía 19.154.100, en el predio ubicado en el sector de la Vía denominada Quiba baja entre las villas el Diamante y San José de los Sauces de la Localidad de Ciudad Bolívar de esta Ciudad.

ARTÍCULO TERCERO.- Comunicar la presente Resolución a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa y a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de esta Secretaría para lo de su competencia.

RESOLUCIÓN No. 00546

ARTÍCULO CUARTO.- Archivar las presentes diligencias, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia una vez quede en firme.

ARTÍCULO QUINTO.- Contra el presente Acto Administrativo procede recurso reposición en los términos de los Artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los 18 días del mes de febrero del 2014

Haipha Thracia Quiñones Murcia
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Exp. SDA-08-2009-3291

Elaboró:

Jonathan Ramirez Nieves	C.C: 10184187 29	T.P: 211556	CPS: CONTRAT O 054 DE 2014	FECHA EJECUCION:	18/10/2013
-------------------------	---------------------	-------------	----------------------------------	---------------------	------------

Revisó:

Sandra Milena Arenas Pardo	C.C: 52823171	T.P: 169678CS J	CPS: CONTRAT O 352 DE 2014	FECHA EJECUCION:	30/10/2013
Fanny Marlen Perez Pabon	C.C: 51867331	T.P: N/A	CPS: CONTRAT O 198 DE 2014	FECHA EJECUCION:	14/01/2014

Aprobó:

Haipha Thracia Quiñones Murcia	C.C: 52033404	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	18/02/2014
--------------------------------	---------------	------	------	---------------------	------------