



RESOLUCION N. 00864

“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

Conforme a la Ley 99 de 1993, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 de 2009, la Resolución No. 5589 de 2011, el Decreto 01 de 1984 y el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 y en uso de sus facultades legales conferidas en la Resolución 1037 de 2016, adicionada por la Resolución 3622 de 2017 y,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que el entonces Departamento Administrativo de Medio Ambiente –DAMA-, hoy Secretaria Distrital de Ambiente, mediante Resolución No 507 del 25 de febrero de 2005, ordenó la suspensión inmediata de las actividades de extracción, beneficio y transformación de materiales de construcción y de arcillas, desarrollado en la Ladrillera **EL SUMAPAZ**, ubicada en la diagonal 64ª sur No. 7ª -49 Este de la localidad de Usme de esta ciudad, de propiedad de la sociedad **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S.**

Que adicionalmente con la resolución en comento, el otrora Departamento Administrativo de Medio Ambiente –DAMA-, exigió al propietario de la Ladrillera, que en un término de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de la presente providencia, presentara un Plan de Manejo, recuperación o Restauración Ambiental PMRRA para el predio afectado con ocasión de la actividad minera.

Que la Resolución No 507 del 25 de febrero de 2005, se notificó personalmente, al señor **ALVARO HERNANDO ORJUELA CASTILLO** con cédula de ciudadanía No. 17.063.778, el día 16 de mayo de 2005, en calidad de Representante Legal de la sociedad **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S.**, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ**.

Que a través de la Resolución 1424 del 8 de junio de 2007, se resuelve el recurso de reposición presentado por el señor **ALVARO HERNANDO ORJUELA CASTILLO**, confirmando la Resolución 507 del 25 de febrero 2005. La Resolución 1424 del 8 de junio de 2007, se notificó



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

personalmente el 29 de junio de 2007, quedando debidamente ejecutoriada el 7 de julio del mismo año.

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, con base en el Concepto Técnico No. 9172 del 4 de julio de 2008, ordenó abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental y se formula pliego de cargos a través de la Resolución 4658 del 23 de julio de 2009, en contra de la empresa **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S**, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ**, representada legalmente por el señor **ALVARO HERNANDO ORJUELA CASTILLO** con cédula de ciudadanía No. 17.063.778, por realizar presuntamente actividades de beneficio y transformación de materiales, incumpliendo la medida impuesta en la Resolución 507 de 2005.

Que el acto administrativo en comento, se personalmente el día 8 de octubre de 2009, con constancia de ejecutoria del 9 de octubre del mismo año.

Que la Secretaria Distrital de Ambiente, ordenó abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental y se formula pliego de cargos a través de la Resolución 4384 del 16 de septiembre de 2009, en contra de la empresa **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S**, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ**, por realizar presuntamente actividades de extracción de materiales de construcción, incumpliendo la medida impuesta en la Resolución 507 de 2005.

Que el acto administrativo en comento, se personalmente el día 8 de octubre de 2009, con constancia de ejecutoria del 16 de octubre del mismo año.

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante Auto No. 1496 del 15 de febrero de 2010, decreta la práctica de pruebas dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado por esta Entidad mediante Resolución No. 4658 de 2009.

Que el anterior Auto, fue notificado personalmente el 25 de agosto de 2010, a la señora María Lucy Gamboa Rincón, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.342.408, en calidad de apoderada de la empresa **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S**, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ**, con constancia de ejecutoria el 26 de agosto de 2010.

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante Auto No. 1699 del 25 de febrero de 2010, decreta la práctica de pruebas dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado por esta Entidad mediante Resolución No. 4384 de 2009.

COMPETENCIA DE ESTA SECRETARIA

Que en relación con la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, se modificó la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades del Distrito, dentro de las cuales se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la cual se le asignó, entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos

2



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

por medio de los cuales se otorgan o niegan las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

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

Que finalmente, mediante la Resolución No. 1037 del 28 de julio de 2016 Artículo Primero numeral 1 adicionada por la Resolución 3622 de 2017, el Secretario Distrital de Ambiente adicionada delegó en el Director de Control Ambiental la Entidad de conformidad con el numeral 6 del artículo 1º la función de la proyección y expedición de los actos administrativos que se enumeran a continuación:

“(..)

1. Expedir los actos que declaren la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios.

(...)”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido proceso, en virtud del cual, “*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes 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.

Adicionalmente, 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.

A la fecha de expedición de la **Resoluciones 4658 y 4384 de 2009**, el procedimiento administrativo es el alusivo al Decreto 1594 de 1984 de conformidad con lo previsto en el artículo 64 de Ley 1333 de 2009:

“ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los

3



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984”.

Por su parte, el parágrafo 3º del artículo 85 de la Ley 99 de 1993 señala:

“Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya.”

Ahora bien, frente a la situación fáctica y de derecho aquí expuestas, la Secretaria Distrital de Ambiente, advierte que el ejercicio de la potestad sancionatoria corresponde en estricto sentido a la aplicación de criterios y figuras jurídicas que dinamizan su aplicación, es decir, que el proceso sancionatorio ambiental corresponde a una estructura de orden procesal, que debe atender criterios de valoración jurídica frente a la ocurrencia de hechos generadores de infracciones ambientales.

En tal sentido, corresponde a esta Autoridad Ambiental, determinar bajo qué escenario normativo se estableció la ocurrencia de la situación fáctica, lo que conlleva al análisis del fenómeno de caducidad con relación a la temporalidad del hecho generador, análisis que permite concluir si para las variables de ocurrencia de hechos operó o no la situación jurídica de la caducidad de la potestad sancionatoria.

Bajo ese contexto, y frente al caso en concreto, el hecho generador de infracción ambiental, se deduce en el incumplimiento a la obligación impuesta a la empresa **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S**, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ**, por haber ejecutado presuntamente, actividades mineras de extracción, beneficio y transformación, cuando sobre estas actividades recaía una medida preventiva de suspensión de actividades, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 1 de la Resolución 507 del 25 de febrero de 2005, situación que bajo el contexto y lo contemplado en el Artículo 38 del Código de Procedimiento Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984), permite establecer que la administración, es decir la Autoridad Ambiental, disponía de un término de tres (3) años, para imponer sanciones contados a partir de la fecha en que se incumplió la obligación en comento toda vez que el procedimiento aplicable al caso bajo estudio es el establecido en el Decreto 1594 de 1984; teniendo en cuenta el siguiente análisis:

- *De acuerdo con el concepto técnico 7286 del 21 de mayo de 2008, los hechos generadores de infracción ambiental relacionados con el desarrollo de actividades de extracción, beneficio y transformación, realizada por la empresa **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S**, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ**, cuando sobre estas actividades recaía una medida preventiva de suspensión de actividades, impuesta por el artículo 1 de la Resolución 507 del 25 de febrero de 2005, no se estaban desarrollando según vistas efectuadas en los días 17 de noviembre, 17 de diciembre de 2007 y 4 de enero de 2008.*



- *La administración contaba con tres años para imponer sanciones, a partir de la ejecutoria de la Resolución 4658 del 23 de julio de 2009 (9/10/2009), esto es, hasta el 9 de octubre de 2012.*
- *La administración contaba con tres años para imponer sanciones, a partir de la ejecutoria de la 4384 del 16 de septiembre de 2009 (9/10/2009), esto es, hasta el 9 de octubre de 2012.*

Que en virtud de lo expuesto anteriormente, es oportuno precisar y reiterar que respecto al hecho del incumplimiento de la obligación de no ejecutar actividades mineras de extracción, beneficio y transformación, operaba la caducidad para imponer sanciones, contados a partir de la fecha en que se incumplió la obligación en comento en contra *la empresa **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S.**, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ***, toda vez que ya han transcurrido más de tres (3) años para imponer la respectiva sanción.

Las anteriores precisiones resultan acertadas, en la medida que esta Autoridad Ambiental, tras un ejercicio juicioso de análisis jurídico, logró determinar que la temporalidad de la conducta frente al incumplimiento que deriva en la comisión de una infracción ambiental, se suscita en vigencia del régimen normativo del Decreto 1594 de 1984 y que por interpretación sistemática en lo relacionado a los términos de la caducidad para el ejercicio de las potestades administrativas hace una remisión expresa a las disposiciones del artículo 38 del Decreto 01 de 1984 el cual contempló lo siguiente:

“(…)

ARTÍCULO 38. 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.

(…)”

Bajo ese entendido es pertinente para esta Autoridad traer como precedente la Directiva No. 007 de noviembre 9 de 2007, proferida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., por medio de la cual se impartieron directrices a las Entidades y Organismos Distritales respecto al tema de la declaratoria de caducidad, la cual establece que:

“(…)

*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***



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

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 gubernativa... (Subrayado y negritas fuera del texto).

(...)"

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.*** (Negrilla y subrayado fuera del texto).

(...)"

Así las cosas, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo y, las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se deduce que la administración, disponía de un término de tres (3) años, no solo para expedir el acto administrativo por medio del cual se resolvía el proceso sancionatorio, sino también para notificarlo, y agotar la vía gubernativa si hubiera lugar a ello, situación que para el caso en estudio no se presentó, por lo que se infiere que frente a los hechos señalados en las Resoluciones 4658 y 4384 de 2009, la entidad ya no cuenta con la facultad de continuarlos, siendo procedente de esta manera entrar a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria iniciada mediante el acto administrativo mencionado.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente, dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado mediante **Resolución 4384 del 16 de septiembre de 2009**, seguido en contra de la sociedad **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S- EN LIQUIDACIÓN**, identificada con el NIT 860072902-7, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ**, ubicada en la diagonal 64ª sur No. 7ª - 49 Este de la localidad de Usme de esta ciudad, representada legalmente por el señor **ÁLVARO**

6



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

ORJUELA CASTILLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.083.778 de Bogotá, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO. –Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente, dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado mediante **Resolución 4658 del 23 de julio de 2009**, seguido en contra de la sociedad **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S- EN LIQUIDACIÓN**, identificada con el NIT 860072902-7, propietaria de la Ladrillera **EL SUMAPAZ**, ubicada en la diagonal 64ª sur No. 7ª -49 Este de la localidad de Usme de esta ciudad, representada legalmente por el señor **ÁLVARO ORJUELA CASTILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.083.778 de Bogotá, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de la presente providencia.

ARTICULO TERCERO. Notificar el presente acto administrativo a la doctora MARÍA LUCY GAMBOA RINCÓN, en la carrera 24C No. 54-60 sur, Apto. 101. Int. 4 de esta ciudad, como apoderada de la sociedad **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S- EN LIQUIDACIÓN**.

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar el presente acto administrativo al señor **ÁLVARO ORJUELA CASTILLO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.083.778 de Bogotá, en su calidad de representante legal de la sociedad **INVERSIONES SUMAPAZ ORJUELA & CIA S.C.S- EN LIQUIDACIÓN**., identificada con el **NIT 860072902-7**, en la CL 4 NO. 1 - 98 CS 46 CANDELARIA de Bogotá D.C.

ARTÍCULO CUARTO. – Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario, para los fines pertinentes.

ARTÍCULO QUINTO. - Una vez ejecutoriada la presente providencia, proceder al ARCHIVO de las diligencias sancionatorias contenidas en el expediente No. SDA-08-2013-2928, como consecuencia de la decisión contenida en el artículo anterior, y, teniendo en cuenta lo expresado en la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO SEXTO. - Publicar el presente acto administrativo en el Boletín Legal Ambiental de la Entidad, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Contra la presente resolución procede recurso de reposición, el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente acto administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá D.C., a los 27 días del mes de marzo del año 2018



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

SARA CAROLINA ALVIRA ACOSTA C.C: 52516371 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 13/03/2018

Revisó:

CARLOS EDUARDO SILVA ORJUELA C.C: 1014185020 T.P: N/A

CPS: CONTRATO 20180506 DE 2018 FECHA EJECUCION: 13/03/2018

Aprobó:

Firmó:

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA C.C: 35503317 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 27/03/2018