

RESOLUCION N. 00701
“POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

**LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA
DISTRITAL DE AMBIENTE**

En ejercicio de sus facultades conferidas mediante la Resolución No. 1466 del 24 de mayo del 2018, adicionada parcialmente mediante la Resolución No. 2566 del 15 de agosto de 2018, de la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, y en concordancia con lo dispuesto en las Leyes 99 de 1993 y 1333 de 2009, Decreto 1594 de 1984, Ley 23 de 1973, Decreto Ley 2811 de 1974, Resolución No. 0123 de 9 de febrero de 2006, Resolución 505 del 25 de febrero de 2005, y Resolución 1857 del 16 de Diciembre de 2002 expedidas por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, Resolución 1197 de 2004 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y conforme a lo establecido por el Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984), y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA (hoy Secretaría Distrital de Ambiente), mediante **Resolución No. 505 del 25 de febrero de 2005**, resolvió mantener vigente la medida de cierre definitivo de la explotación minera regulada en el artículo primero de la **Resolución No. 1857 de 16 de diciembre de 2002**, mediante la cual se ordenó al señor **LUIS ALBERTO VELÁZQUEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.529.072, la suspensión inmediata de la actividad de transformación y beneficio de materiales de construcción en la ladrillera localizada en Lote F6 Parcelación La Fiscala, nomenclatura oficial de Bogotá D.C. en la localidad de Usme; así como la exigencia de la presentación de un Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental, PMRRA en el término de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de dicha providencia.

Que la anterior resolución se notificó de manera personal, el 13 de julio de 2005 al señor **LUIS ALBERTO VELÁZQUEZ** identificado con cédula de ciudadanía 17.529.072, y se publicó el 24 de febrero de 2011 en el Boletín Legal Ambiental de la entidad.

Que acto seguido, por medio del **Radicado No. 2005ER25545 del 21 de julio de 2005**, el señor **LUIS ALBERTO VELÁZQUEZ**, en calidad de sujeto activo de las actividades de extracción, beneficio y transformación, desarrolladas en el predio denominado ladrillera los Cerezos,

interpuso recurso de reposición en contra la **Resolución No. 505 del 25 de febrero de 2005**, solicitando la revocatoria de la misma; escrito, que una vez evaluado fue atendido por medio de la **Resolución No. 0123 del 9 de febrero de 2006**, que resolvió no reponer y en contraste ratificar en todas sus partes la **Resolución No. 505 del 25 de febrero de 2005**, manteniendo vigente la medida de cierre definitivo de la explotación minera ordenada en el artículo primero de la **Resolución No. 1857 del 16 de diciembre de 2002**, y ordenó nuevamente al señor **LUIS ALBERTO VELÁZQUEZ** la suspensión inmediata de la actividad de transformación y beneficio de materiales de construcción y arcillas en la ladrillera localizada en el Lote F6 Parcelación La Fiscala de la nomenclatura oficial de Bogotá D.C., de la localidad de Usme, así como la presentación del Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental, PMRRA.

Que la anterior Resolución se notificó personalmente el 24 de febrero de 2006, al señor **LUIS ALBERTO VELÁZQUEZ** identificado con cédula de ciudadanía 17.529.072, quedando ejecutoriada y en firme el 24 de febrero de 2006, y publicada en el Boletín Legal Ambiental de la entidad, el 24 de febrero de 2011.

Que posteriormente, y aras de identificar las condiciones actuales de operación del usuario, profesionales de la Subdirección de Recurso Hídrico y del Suelo, los días 9 de junio de 2006 y 19 de enero de 2007, realizaron visitas técnicas a la ladrillera localizada en Lote F6 Parcelación La Fiscala, nomenclatura oficial de Bogotá D.C. de la localidad de Usme, encontrando una continuidad en las actividades mineras de extracción, beneficio, y transformación, desarrolladas por parte del señor **LUIS ALBERTO VELÁZQUEZ**, incumpliendo con ello lo dispuesto en las Resoluciones Nos. 505 de 2005 y 123 de 2006, así como dejando en evidencia la operación sin título minero y/o instrumento de autorización.

Que las anteriores diligencias quedaron contenidas en los **Conceptos Técnicos Nos. 6160 del 14 de agosto de 2006** y **1417 del 15 de febrero de 2007**, respectivamente, los cuales una vez acogidos jurídicamente dejaron como consecuencia la **Resolución No. 1422 del 8 de junio de 2007**, por la cual se efectuó un requerimiento al señor **LUIS ALBERTO VELÁZQUEZ**, para que en el término de 2 meses contados a partir de la ejecutoria de dicha providencia, se presentara el Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental, PMRRA. (Fecha de ejecutoria del 16 de octubre de 2007.)

Que de igual manera, la Secretaria Distrital de Ambiente, emite la **Resolución No. 1423 del 8 de junio de 2007**, mediante la cual dispuso:

*“(…) **ARTÍCULO PRIMERO:** Abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental al señor Luis Ernesto Velásquez, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.529.072, por la actividad desarrollada en la Ladrillera Los Cerezos, ubicada en el lote F6 Parcela, La Fiscala, de la localidad e Usme de Bogotá, por la presunta degradación, erosión y revenimiento de suelos y tierras, alteraciones nocivas de la topografía, alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas, sedimentación en los cursos y depósitos de agua, cambios nocivos del lecho de las aguas, alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales; además por no presentar presuntamente*

el Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental – PMRRA, en los términos establecidos, quedando incurso el mencionado señor en la presunta violación de las normas ambientales, concretamente en lo relacionado con lo establecido en el artículo 4° de la Ley 23 de 1973, artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974, Resolución No. 0123 de 9 de febrero de 2006, Resolución 505 del 25 de febrero de 2005, y Resolución 1857 del 16 de Diciembre de 2002 expedidas por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, artículo 60 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 3° de la Resolución 1197 de 2004 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

ARTÍCULO SEGUNDO: Formular al señor Luis Ernesto Velásquez, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.529.072, el siguiente pliego de cargos:

Cargo Primero: *Incurrir presuntamente en las siguientes conductas generadoras de deterioro al medio ambiente, infringiendo con ello lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el artículo 4° de la Ley 23 de 1973.*

- *Degradación, erosión y revenimiento de suelos y tierras.*
- *Alteraciones nocivas de la topografía.*
- *Alteraciones nocivas del flujo natural de las aguas.*
- *Sedimentación en los cursos y depósitos de agua.*
- *Cambios nocivos del lecho de las aguas.*
- *Alteración perjudicial o antiestética de paisajes naturales.*

Cargo segundo: *Por no presentar presuntamente el Plan de Manejo, Recuperación o Restauración Ambiental – PMRRA, en los términos y condiciones requeridos, incumpliendo lo dispuesto en la Resolución DAMA 505 del 25 de febrero de 2005, el artículo 60 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 3° de la resolución 1197 de 2004 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.”*

Que la mencionada providencia, fue notificada de manera personal el 8 de octubre de 2007, al señor **LUIS ERNESTO VELASQUEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.529.072; quedando ejecutoriada el 16 de octubre de 2007 y publicada en el Boletín Legal Ambiental de la entidad el 24 de febrero de 2011.

Que posteriormente, profesionales de la Subdirección de Recurso Hídrico y del Suelo, realizan nuevas visitas técnicas los días 4 de julio de 2010, 30 de noviembre de 2010, 26 de julio de 2011, 20 de diciembre de 2012, 29 de abril de 2013, y 26 de marzo de 2014, evidenciando que el señor **LUIS ALBERTO VELÁZQUEZ**, no solo omitió los requerimientos de la autoridad ambiental, sino que continuó con las actividades mineras de extracción, beneficio, y transformación, previamente suspendidas por esta entidad, configurando con ello un evidente incumplimiento.

Que las conclusiones evidenciadas en campo, quedaron contenidas en los siguientes conceptos técnicos que adicionalmente permitieron señalar:

- 1) **Concepto Técnico No. 04557 del 15 de marzo de 2010**, visita del 4 de julio de 2010.
“(…) 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 En la visita realizada el 04 de febrero, se verificó que en la LADRILLERA LOS CEREZOS, se estaban desarrollando labores de extracción, beneficio y transformación de materiales de construcción (arcilla), evidenciándose el incumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 0123 del 09 de febrero de 2006, donde el DAMA ratifica en todas sus partes la resolución No. 505 del 25 de febrero de 2005, donde se mantiene vigente la medida de cierre definitivo de la explotación minera ordenada en el artículo primero de la resolución No. 1857 del 16 de diciembre de 2002 y en el cual se ordena, la suspensión inmediata de materiales de construcción (arcillas).

(...) 4.2 En el sector donde se localiza el talud de explotación de la ladrillera Los Cerezos, se verificó que ambientalmente hay afectación morfológica de alto grado, por lo tanto, se les reitera sobre la suspensión de actividades mineras que actualmente realizan, para que den cumplimiento a la Resolución No. 0123 del 09 de febrero de 2006.”

2) Concepto Técnico No.18781 del 27 de diciembre de 2010, visita del 30 de noviembre de 2010. (continuidad en la conducta + presunta afectación morfológica)

“(…) 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 En la visita realizada el 30 de Noviembre de 2010, se verificó que en la Ladrillera Los Cerezos, se estaban desarrollando labores de extracción, beneficio y transformación de materiales de construcción (arcilla), evidenciándose el incumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 0123 del 09 de febrero de 2006, donde el DAMA ratifica en todas sus partes la resolución No. 505 del 25 de febrero de 2005, donde se mantiene vigente la medida de cierre definitivo de la explotación minera ordenada en el artículo primero de la resolución No. 1857 del 16 de diciembre de 2002 y en la cual se ordena, la suspensión inmediata de la actividad de beneficio y de transformación de materiales de construcción (arcillas). ”

3) Concepto Técnico No. 16825 del 12 de noviembre de 2011, visita del 26 de julio de 2011.

“(…) 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 En la visita realizada el 26 de julio de 2011, se verificó que en la LADRILLERA LOS CEREZOS, se están desarrollando labores de extracción, beneficio y transformación de materiales de construcción (arcilla), evidenciándose el incumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 0123 del 09 de Febrero de 2006, donde el DAMA ratifica en todas sus partes la resolución No. 505 del 25 de febrero de 2005, donde se mantiene el cierre vigente la medida de cierre definitivo de la explotación minera ordenada en el artículo primero de la resolución No. 1857 del 16 de diciembre de 2002 y en la cual se ordena la suspensión inmediata de la actividad de beneficio y de transformación de materiales de construcción (arcillas). Por lo tanto, se recomienda al Grupo Jurídico de la SRHS de la SDA tomar las acciones legales correspondientes en contra del propietario de la Ladrillera Los Cerezos por su reiterado incumplimiento. (...)”

4) Concepto Técnico No. 00192 del 11 de enero de 2013, visita del 20 de diciembre de 2012.

“(…) 7. RECOMENDACIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

(...) 7.2. En el predio de la Ladrillera Los Cerezos se desarrollan actividades de extracción y beneficio y transformación de material arcilloso, incumpliendo el señor Luís Ernesto Velásquez Rolón con C.C. 17.529.072 de Saravena – Arauca, propietario de la mencionada Ladrillera, con lo ordenado en el Artículo Primero de la Resolución No. 0123 del 09 de febrero de 2006, en la que se mantiene la medida de cierre

definitivo de la explotación minera, la suspensión inmediata de las actividades de transformación y beneficio de materiales de construcción y arcillas, y la de presentar un Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental – PMRRA.

7.3. El señor Luis Ernesto Velásquez Rolón con C.C. 17.529.072 de Saravena – Arauca, está realizando aprovechamiento en forma ilícita del material arcilloso localizado en el predio de la Ladrillera Los Cerezos, ya que no cuenta con título minero vigente, ni con un Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental – PMRRA, otorgados por las autoridades minera y ambiental respectivamente; además desarrolla dicha actividad en el Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes.

(...) 7.5. Las actividades de extracción, beneficio y transformación de material arcilloso que desarrolla en el predio de la Ladrillera Los Cerezos en el perímetro urbano de Bogotá D.C, esta generando afectaciones ambientales en los componentes suelo, aires, aguas y biótico; tales como: Modificación del paisaje por la alteración de la morfología original del terreno, generación de procesos erosivos y zonas de amenaza o riesgos en áreas urbanas, contaminación del aire por material particulado en las zonas desprovista de cobertura vegetal y por emisión de gases por el funcionamiento del horno tipo árabe o loco, pérdida de suelos orgánicos y de cobertura vegetal, deterioro de la calidad del agua por incremento de sólidos suspendidos y de arrastre a la Quebrada La Fiscala, contaminación del suelo con aceite usado, etc.”

5) Concepto Técnico No. 02773 del 23 de mayo de 2013, visita del 29 de abril de 2013.

(...) 7. RECOMENDACIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

(...) 7.3 En la visita realizada el 29 de abril de 2013 al predio de la Ladrillera Los Cerezos, no estaban realizando actividades extracción, beneficio y transformación de arcilla, pero se encontró uno de los hornos de cocción con ladrillos crudos en su interior y en el patio una gran cantidad de ladrillos crudos y cocidos.

7.4 La actividad de extracción de arcilla que se ha realizado o se viene realizando en el predio de la Ladrillera Los Cerezos, la han desarrollado sin título, permiso u otra autorización minera otorgada por el Instituto Colombiano de Geología y Minería – INGEOMINAS y/o por la Agencia Nacional Minera; e igualmente, sin Instrumento Administrativo de Control Ambiental, que para esta Ladrillera, es el Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental – PMRRA (Artículo Cuarto de la Resolución No. 1197 de 2004 del MAVDT), y en un área protegida, como es el Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes.

7.5 La actividad de transformación de arcilla que se realiza o se viene realizando en el predio de la Ladrillera Los Cerezos, la han desarrollado sin permiso de emisiones atmosféricas, generando afectación a la atmosfera, y por ende, incidiendo presuntamente negativamente en las especies de flora y fauna nativa del ecosistema del Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes.

7.6 La actividad de extracción de material arcilloso desarrollada o la que han venido ejecutando, la han realizado a cielo abierto en forma ascendente, es decir desde sectores topográficos bajos hacia más altos, lo cual desde el punto de vista ambiental y técnico ha sido inadecuada, porque no ha permitido que dicha actividad se efectúe simultáneamente con las labores de recuperación morfológica y ambiental del área afectada por la mencionada labor, ocasionando a su vez problemas de inestabilidad del terreno y generación de riesgos por remoción en masa.

7.7 Las actividades de extracción, beneficio y transformación de material arcilloso que desarrollan o se han ejecutadas en la Ladrillera Los Cerezos en el perímetro urbano de Bogotá D.C, dentro del Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes, está generando afectaciones ambientales en los componentes

suelo, aires, aguas y biótico; tales como: Modificación del paisaje por la alteración de la morfología original del terreno, generación de procesos erosivos y zonas de amenaza o riesgos en áreas urbanas, contaminación del suelo con aceite usado, pérdida de suelos orgánicos y de cobertura vegetal.

6) Concepto Técnico No. 3258 del 21 de abril de 2014, visita del 26 de marzo de 2014.
“(…) 7. RECOMENDACIONES Y/O CONSIDERACIONES FINALES

(…) 7.3. En la visita realizada el 26 de marzo de 2014 se pudo determinar que en el predio de la Ladrillera Los Cerezos se realizan actividades extracción, beneficio y transformación de arcilla, a su vez en el patio se encontró una gran cantidad de ladrillos crudos y cocidos, los hornos con ladrillos cocidos en su interior y se pudo observar de manera directa el proceso de cargue y transporte de los ladrillos elaborados.

7.4. La actividad de extracción de arcilla que se ha realizado o se viene realizando en el predio de la Ladrillera Los Cerezos, la han desarrollado sin título, permiso u otra autorización minera otorgada por el servicio Geológico de Colombia SGC, antiguo Instituto Colombiano de Geología y Minería – INGEOMINAS y/o por la Agencia Nacional Minera. (…)”

Que dando impulso procesal al caso que nos ocupa, y siendo que el investigado no presentó escrito de descargos contando con el término y la etapa procesal pertinente para dicha actuación; la Dirección de Control Ambiental por medio del **Auto No. 02873 del 28 de agosto de 2015**, resolvió:

*“(…) **ARTÍCULO PRIMERO.-** Abrir a pruebas el proceso sancionatorio de carácter ambiental, iniciado por esta Entidad, a través de la **Resolución No. 1423 del 08 de junio de 2007**, en contra del señor **LUIS ERNESTO VELÁSQUEZ ROLON** identificado con cédula de ciudadanía No. 17.529.072, por el término de treinta (30) días, contados a partir de la ejecutoria del presente Auto.*

***PARÁGRAFO PRIMERO.-** El presente término podrá prorrogarse por un período igual, si en el inicial no se hubiere podido practicar las pruebas decretadas, para lo cual deberá estar soportado en el correspondiente concepto técnico que establezca la necesidad de un plazo mayor para la ejecución de las pruebas, de conformidad a lo establecido en el artículo 208 del Decreto 1594 del 1984.*

***ARTICULO SEGUNDO.-** Decretar de oficio como pruebas dentro del presente proceso sancionatorio de carácter ambiental la totalidad de los documentos que reposan en el expediente SDA-08-2013-1404.”*

Que el anterior acto administrativo, fue notificado por edicto con fecha de fijación del 5 de febrero de 2006, y desfijación del 28 de febrero de 2016; con constancia de ejecutoria del 19 de febrero de 2016.

Que luego, se efectuaron nuevas visitas técnicas al predio objeto de control, teniendo como relevantes, las de los días 14 de septiembre de 2016 y 6 de diciembre de 2016, que quedaron contenidas en el **Concepto Técnico No. 09111 del 23 de diciembre de 2016**, que permitió concluir:

En las visitas técnicas realizadas el 14 de septiembre y 06 de diciembre de 2016 al predio de la antigua Ladrillera Los Cerezos, se constató la no ejecución de actividades de extracción,

beneficio o transformación de arcillas. El horno tipo colmena fue destruido y desmantelados y los hornos tipos árabes se encuentran en proceso de desmantelamiento, igualmente la infraestructura. Los equipos (cortadora y extrusora) fueron desmontados y retiradas, igualmente la retroexcavadora.



Fotografías Nos. 4 y 5. Antigua Ladrillera Los Cerezos Se aprecian los hornos tipos árabes en proceso de desmantelamiento.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. Fundamentos Constitucionales

Que la regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia, se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8° de la Carta Política, el cual señala expresamente que *“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”*.

Que el régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del estado, encuentra fundamento constitucional en el Artículo 29 de la Constitución Política, el cual dispone: *“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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” (...)* en este sentido, el desarrollo de la función administrativa debe estar orientada por los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que el artículo 58 de la Constitución establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica.

Que así mismo, el artículo 79 de la Carta consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

Que esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención, se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir a manera de compensación los daños que a éstos se produzcan, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

Ahora bien, respecto al principio de legalidad en materia sancionadora, la Sentencia CE, S4, Rad. 8622, 1998/03/13, M.P. Germán Ayala Mantilla, señaló lo siguiente:

“(...) Al respecto esta Corporación ha reiterado que las normas sancionatorias son de carácter sustancial y éstas deben ser preexistentes a los hechos sancionables pues de lo contrario se les otorgaría un carácter retroactivo violatorio del derecho de defensa. Con fundamento en lo anterior la Sala en varias oportunidades ha indicado que en materia sancionatoria las normas aplicables son las vigentes al momento en que se incurre en la conducta sancionable (...)”

De la misma manera, la Corte Constitucional en Sentencia C-763/02 se pronunció al respecto, donde se dijo:

“(...) La ultractividad de la ley es un problema de aplicación de la ley en el tiempo y está íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Dentro de la Teoría General del Derecho, es clara la aplicación del principio "Tempus regit actus", que se traduce en que la norma vigente al momento de suceder los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma haya sido derogada después. Esto es lo que explica la Teoría del Derecho, la denominada ultractividad de las normas, que son normas derogadas, que se siguen aplicando a los hechos ocurridos durante su vigencia. Este fenómeno se presenta en relación con todas las normas jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza: civil, comercial, penal, etc.”

De conformidad con lo anterior se debe aplicar la ley vigente al momento de la ocurrencia de la conducta a sancionar.

2. Fundamentos Legales

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993, consagró las competencias de los grandes centros urbanos, estableciendo:

“(...) Los municipios, o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente

urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.”

Por otra parte, el parágrafo 3° del artículo 85 de la Ley 99 de 1993 señala que: “*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.*”

Con lo anteriormente expuesto, resulta evidente que el legislador para la iniciación y desarrollo de los procedimientos sancionatorios derivados de la infracción a las disposiciones en materia ambiental, quiso unificar su criterio y orientar su desarrollo procesal a través de un mecanismo o norma de carácter especial.

Que el inciso 2° del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, señala:

*“(…) **ARTÍCULO 107.-** (...) 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 en relación con la actuación administrativa ambiental de carácter sancionatorio surtida dentro del expediente SDA-08-2013-1404, a nombre del señor **LUIS ERNESTO VELASQUEZ ROLON**, este Despacho considera tener en cuenta los siguientes aspectos:

3. Normativa procedimental

Que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 establece que: “*(…) 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.*”, por lo cual y para el caso en concreto se deberá dar aplicación del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), por cuanto el presente trámite se inició estando en vigencia dicha norma.

En ese orden de ideas, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, también se permitió señalar:

*“(…) **ARTICULO 64: TRANSICION DE PROCEDIMIENTOS.** 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.”*

Lo anterior, significa que dado que en el presente proceso sancionatorio ambiental, se inició y se formularon cargos a través de la **Resolución No. 01423 del 8 de junio de 2007**, dicho proceso

debe ser resuelto de conformidad al procedimiento del Decreto 1594 de 1984 y la Ley 99 de 1993.

No obstante, y analizado el citado Decreto 1594 esta Secretaría encuentra que, ante el vacío del Decreto 1594 de 1984 respecto del tema de caducidad, resulta procedente dar aplicación al artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, que contempla:

*“(...) **ARTICULO 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”.*

Al respecto, el H. 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 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).*

Dicho lo anterior, del texto del artículo 38 del C.C.A. (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), se infiere que la administración, **disponía de un término de 3 años contados a partir del momento en que tuvo conocimiento de los hechos objeto de investigación, para resolver de fondo;** no obstante, y dado que los dos cargos formulados corresponden a

verbos rectores con condiciones diferentes de enfoque, esta Dirección realiza las siguientes observaciones al respecto:

- a) Frente al cargo primero, correspondiente a incurrir presuntamente en conductas generadoras de deterioro al medio ambiente, incumpliendo con lo establecido en el artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974 y el artículo 4 de la Ley 23 de 1973, se resalta que la entidad contaba con 3 años contados a partir del 9 de junio de 2006, (fecha de la primera visita técnica) para resolver de fondo el proceso; sin embargo y siendo que el 9 de junio de 2009, fecha límite de decisión, la situación no se consolidó, se considera situada la figura de la caducidad, pues transcurrió el término dispuesto normativamente sin decisión alguna.

Ahora si bien se realizó visita técnica el día 19 de enero de 2007 (Concepto Técnico 1417 de 2007), se evidencia a partir de esta fecha que esta SDA no desarrolló diligencias administrativas que permitieran verificar los hechos materia de investigación y su continuidad, lo cual solo ocurre hasta el 4 de julio de 2010 (Concepto Técnico 4557 de 2010), transcurriendo en dicho lapso 3 años y seis meses en los que no conoció esta autoridad de la continuidad de los hechos materia de investigación, siendo ello lo que no permite a ésta autoridad hablar de continuidad de los hechos materia de investigación.

Acorde a lo antes anotado, verificamos que partiendo del 9 de junio de 2006 (fecha de conocimiento de los hechos), ésta autoridad tenía plazo para definir la investigación hasta el 09 de junio de 2009. Con lo cual, comprobamos que en dicho lapso ocurrió la caducidad de la acción, acorde a lo establecido en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, es decir, transcurrieron los 3 años que establece la ley para definir dicho proceso sancionatorio sin que ello llegara a ocurrir hasta la fecha presente.

- b) Por otro lado, y sobre el cargo segundo, correspondiente al incumplimiento del usuario respecto a la presentación del Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental PMRRA, requerido en el artículo segundo de la Resolución No. 505 de 2005 y confirmada en la Resolución 123 de 2006, se tiene que la autoridad ambiental otorgó un plazo máximo de 6 de meses contados a partir de la notificación de dicha providencia, para el acatamiento de dicha obligación, y siendo la notificación fue surtida el 24 de febrero de 2006, cumpliéndose el plazo otorgado para presentar el PMRRA EL 23 DE JULIO DE 2006 (Transcurridos 6 meses), fecha esta última que cuenta el vencimiento del plazo cierto otorgado a partir de la cual se cuentan los 3 años para efectos de caducidad.

Así las cosas, partiendo del 23 de julio de 2006, esta autoridad ambiental tenía plazo para resolver el correspondiente proceso sancionatorio hasta el 23 de julio de 2009, fecha en la cual solo se había proferido la Resolución 1423 del 8 de junio de 2007 con la cual se dio inicio y se formularon cargos en el proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental, sin que se hubiese concluido el mismo hasta la fecha presente.

Lo anterior, es claro, pues para efectos del plazo, el término de caducidad se cuenta a partir de la fecha cierta de su presentación (23 de julio de 2006) y de donde se comienza a contar el término de caducidad de la acción acorde a lo establecido en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 (3 años), los cuales como se indicó vencieron el 23 de julio de 2009, procediendo declarar así la caducidad de la facultad sancionatoria.

Conforme a lo anterior, esta Autoridad encuentra que el asunto bajo examen, no cumple con los criterios necesarios para entrar a resolver de fondo, dado que en ambos cargos, operó la figura de la caducidad desde la apertura del proceso a la actualidad; razón por la cual, y dado que se reúnen las exigencias establecidas en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, para pronunciarse de fondo en la presente investigación respecto a los 3 años contados una vez se consolidó la infracción, ha operado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria.

Dicho así, este Despacho considera procedente declarar la caducidad de la facultad sancionatoria respecto de los hechos tenidos y verificados en exclusivamente en la **Resolución No. 1423 del 8 de junio de 2007**, que dio inicio al proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental y endilgó cargos al investigado dentro del expediente SDA-08-2013-1404.

No obstante, lo anterior, es de advertir que teniendo en cuenta las visitas de seguimiento y control y acogiendo los conceptos técnicos No. 04557 del 15 de marzo de 2010, Concepto técnico 1878 del 27 de diciembre de 2010, concepto técnico No. 16825 del 12 de noviembre de 2011, concepto técnico No. 00192 del 11 de enero de 2013, concepto técnico No. 02773 del 23 de mayo de 2013 y concepto técnico No. 3258 del 21 de abril de 2014, y frente a las infracciones ambientales allí verificadas, mediante **AUTO No. 03759 del 30 de septiembre de 2015** se dio inicio por esta SDA a proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental y se formularon cargos mediante **Auto 00268 del 12 de febrero de 2017**. Es de resaltar que dicho proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental se desarrolla dentro del expediente **SDA-08-2017-52**, el cual se desarrolla bajo la vigencia de la Ley 1333 de 2009.

De otra parte, no sobra advertir sobre la Resolución 1423 del 08 de junio de 2007, que los cargos por normas generales y descriptivas no son procedentes, pues al efecto es claro para esta entidad que los cargos deben formularse sobre normas o actos administrativos que contengan obligaciones, prohibiciones o deberes, lo que ocurrió con el artículo 8 del Decreto 2811 de 1974, no siendo procedente dicha formulación por dicho articulado.

III. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Mediante Acuerdo 257 de 30 de noviembre de 2006, *“Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá Distrito Capital y se expiden otras disposiciones”*, ordenó en su artículo 101, Transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente- DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA, como un organismo del sector central, con autonomía administrativa y financiera.

Por su parte el Decreto 109 de 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto 157 de 23 de abril de 2009, estableció la nueva estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, determinó las funciones de sus dependencias y dictó otras disposiciones.

Que el Artículo 5° del mencionado Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

Que el mismo Artículo en el literal l), asigna a esta Secretaría la función de ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan dichas normas.

Que de igual forma, en la Resolución No. 1466 del mayo de 2018, modificada por la Resolución No. 2566 de 2018, Resolución 0529 de 17 de febrero del 2020, la Secretaría Distrital de Ambiente delegó en la Dirección de Control Ambiental, entre otras funciones, la de “1) Expedir los actos administrativos de impulso relacionados con los procesos sancionatorios” (...) 6) Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios.”.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria en el proceso iniciado a través de la **Resolución No. 1423 del 8 de junio de 2007**, en contra del señor **LUIS ERNESTO VELASQUEZ ROLON**, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.529.072, por la actividad desarrollada en la Ladrillera Los Cerezos, predio ubicado en la Calle 65 Sur No. 4B-31 Interior 26 (Dirección actual) y/o Lote F6 Parcela La Fiscala (Dirección anterior), con cédula catastral No. US 4842, Chip Catastral No. AAA0021RWRU de la localidad de Usme de ésta Ciudad; por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. – Notificar el presente acto administrativo al señor **LUIS ERNESTO VELÁSQUEZ ROLON**, identificado con cédula de ciudadanía 17.529.072, en calidad de sujeto activo de las actividades desarrolladas en el predio denominado Ladrillera los Cerezos ubicado en la Calle 65 Sur No. 4B-31 Interior 26 (Dirección actual) y/o Lote F6 Parcela La Fiscala (Dirección anterior), de la localidad de Usme de ésta ciudad, en la Calle 65 Sur No. 4B-31 Interior 26 (Dirección actual) y/o Lote F6 Parcela La Fiscala (Dirección anterior), y en la Carrera 12 C No. 11-30 sur Apto 401, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

ARTÍCULO TERCERO.- Remitir copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario y a la Subdirección Financiera de la Entidad, para los fines pertinentes

ARTÍCULO CUARTO. - Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo, ordenar el **ARCHIVO** de las diligencias sancionatorias contenidas en el expediente SDA-08-2013-1404 como consecuencia de las consideraciones señaladas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTICULO QUINTO. - Ordenar la publicación de la presente providencia en el Boletín Ambiental. Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

Elaboró:

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C: 35503317	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	16/02/2020
------------------------------------	---------------	----------	------------------	---------------------	------------

AMPARO TORNEROS TORRES	C.C: 51608483	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20190059 DE 2019	FECHA EJECUCION:	10/03/2020
------------------------	---------------	----------	--------------------------------------	---------------------	------------

Revisó:

JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLEN	C.C: 79724443	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2019-0168 DE 2019	FECHA EJECUCION:	11/03/2020
-------------------------------	---------------	----------	---------------------------------------	---------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C: 80016725	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	11/03/2020
------------------------------------	---------------	----------	------------------	---------------------	------------

**EXPEDIENTE SDA-08-2013-1404
CADUCIDAD**