

RESOLUCION N. 03185

“POR LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORÍA DE LA RESOLUCIÓN 2049 DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2020 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente, la Ley 1437 de 2011 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, mediante la Resolución 2049 del 30 de septiembre de 2020, impuso medida preventiva consistente en Amonestación Escrita a la señora ARMINDA TORRES identificada con cédula de ciudadanía 24.177.988, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado “RESTAURANTE Y ASADERO EL CHISPAZO ARDIENTE”, ubicado en la Avenida Carrera 1 No. 74C - 03 Sur de la localidad de Usme de Bogotá D.C, toda vez que en el desarrollo de su actividad económica se encuentra incumpliendo la normatividad ambiental vigente en materia de Publicidad Exterior Visual.

Que por medio de memorando con radicado 2021IE06181 del 14 de enero de 2021, la Dirección de Control Ambiental, solicitó a la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, pronunciamiento sobre la verificación del cumplimiento a lo requerido en la Resolución 2049 del 30 de septiembre de 2020.

Que la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, realizó visita el 15 de junio de 2021, con el fin de verificar el cumplimiento a lo requerido en la Resolución 2049 del 30 de septiembre de 2020 y emitió el concepto técnico 7462 del 12 de julio de 2021.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

FUNDAMENTOS LEGALES

Fundamentos Constitucionales

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 literalmente que:

*“(…) **ARTÍCULO 8.** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.*

El artículo 58 de la Carta Política establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica.

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.

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 reparación los daños que se produzcan a aquellos, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

Fundamentos Legales

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993 establece que *“Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón (1'000.000) de habitantes 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.”*

El inciso 2° del artículo 107 ibidem, 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”.***

El Derecho Administrativo Sancionador, se erige como un importante mecanismo de protección del ambiente, en cuanto brinda a los poderes públicos encargados de la gestión ambiental, la obligación de adoptar medidas en procura de dar cumplimiento al mandato constitucional y legal de propender por el interés general, al cual deben someterse las decisiones administrativas dentro de nuestro Estado Social de Derecho.

En ese sentido, si bien el desarrollo de toda actividad comercial particular tiene como propósito fundamental el satisfacer los intereses privados de sus propietarios, el ejercicio de las actividades de esta índole debe observar las normas que para cada caso se establezcan. En esa línea se ha pronunciado la Corte Constitucional mediante sentencia T-254 de 1993, M.P Antonio Barrera Carbonell, a través de la cual señaló que:

“(…)

Las normas ambientales, contenidas en diferentes estatutos, respetan la libertad económica que desarrollan los particulares, pero le imponen una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano. Dichos estatutos subordinan al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar su respectiva actividad económica dentro de los precisos marcos que le señala la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación.”

De conformidad con lo anterior, toda actividad económica es susceptible de generar contaminación; no obstante, es deber del responsable de aquella, velar por el cumplimiento de las normas ambientales que regulan su actividad o aquellas que le sean exigibles, procurando de esta manera, generar la menor cantidad de impactos ambientales posibles.

El artículo 11 de la Ley 1333 de 2009, respecto a los actos no ejecutados establece: *“Pérdida de fuerza ejecutoria. Las sanciones impuestas y no ejecutadas perderán fuerza ejecutoria en los términos del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo o las normas que lo sustituyan o adicionen”.*

En ese sentido y teniendo en cuenta que las actuaciones dentro del presente trámite se iniciaron en vigencia de la Ley 1437 de 2011, corresponde remitirnos a lo establecido en el artículo 91 el cual citada Ley.

Por su parte, los artículos 32 y 35 de la Ley 1333 de 2009 indican: *“Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar”;*

y que “Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron”.

III. DEL CASO CONCRETO

La Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante la Resolución 2049 del 30 de septiembre de 2020, impuso medida preventiva consistente en Amonestación Escrita a la señora ARMINDA TORRES identificada con cédula de ciudadanía 24.177.988, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado “RESTAURANTE Y ASADERO EL CHISPAZO ARDIENTE”, ubicado en la Avenida Carrera 1 No. 74C - 03 Sur de la localidad de Usme de Bogotá D.C, toda vez que en el desarrollo de su actividad económica se encuentra incumpliendo la normatividad ambiental vigente en materia de Publicidad Exterior Visual.

Para la verificación del cumplimiento a lo establecido en la Resolución 2049 del 30 de septiembre de 2020, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, realizó visita técnica y emitió el concepto técnico 7462 del 12 de julio de 2021, en el cual indicó lo siguiente:

“6. CONCLUSIÓN

En la visita realizada se constató el presunto incumplimiento de la normatividad ambiental vigente en materia de Publicidad Exterior Visual, por lo tanto, se traslada al grupo jurídico para su evaluación, conforme a lo contemplado en la Ley 1333 de 2009, con el fin de que se adelanten las actuaciones administrativas correspondientes, es de aclarar que la visita se realizó atendiendo el memorando 2021EE06181 del 14/01/2021 y se constató que en la dirección Avenida Carrera 1 No. 74C -03 sur (Antigua) CR 14 No. 74 C – 03 SUR (nueva), no se encuentra el establecimiento de comercio denominado RESTAURANTE Y ASADERO EL CHISPAZO ARDIENTE”, con Matricula Mercantil 0001150410 propiedad de la señora ARMINDA TORRES identificada con cédula de ciudadanía 24.177.988.”(...) (subrayado fuera de texto)

De acuerdo a lo observado en la visita técnica que realizó la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual y debido a que no se encontró el establecimiento de comercio denominado “RESTAURANTE Y ASADERO EL CHISPAZO ARDIENTE”, ubicado en la Avenida Carrera 1 No. 74C - 03 Sur de la localidad de Usme de Bogotá D.C, propiedad de la señora ARMINDA TORRES identificada con cédula de ciudadanía 24.177.988, se observa que la medida preventiva carece de sus fundamentos de hecho y derecho, puesto que ya no es exigible que realice el registro del aviso de publicidad, ni retire los avisos salientes.

En ese sentido, si bien la Resolución 2049 del 30 de septiembre de 2020, se emitió con base en el concepto técnico 10786 del 12 de diciembre del 2014, actualmente se evidencia que los fundamentos de hecho y derecho que soportaron la imposición de la medida preventiva de amonestación escrita han desaparecido, toda vez que no existe en la dirección visitada esto es en la Avenida Carrera 1 No. 74C -03 sur (Antigua) CR 14 No. 74 C – 03 SUR (nueva), el establecimiento de comercio denominado “RESTAURANTE Y ASADERO EL CHISPAZO ARDIENTE” , propiedad de la señora ARMINDA TORRES identificada con cédula de ciudadanía

24.177.988, sobre el cual se requirió que hiciera el registro de la publicidad y retiro de avisos salientes, es decir que no tiene objeto dicho requerimiento.

Ante lo expuesto, se hace entonces necesario acudir a lo indicado en el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, el cual cita:

“(…)

Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. *Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

1. *Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
 2. **Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.**
 3. *Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
 4. *Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
 5. *Cuando pierdan vigencia.*
- (…)”

Vale resaltar, que la pérdida de fuerza de ejecutoria no supone que se dude de la validez del acto administrativo sobre el cual recae ésta, sino que establece la pérdida de capacidad de ejecutoriedad del acto, por lo cual no puede generar efectos jurídicos a futuro, tal como lo ha manifestado en la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia del 18 de febrero de 2010 (Consejero ponente, Enrique Gil Botero, No.11001-03-26-000-2007-00023-00(33934)), en la cual señala que *“Este fenómeno constituye una vicisitud que afecta la eficacia del acto administrativo y no su validez, de allí que ya no es posible hacer cumplir su contenido por haber desaparecido su carácter obligatorio”*

De otra parte, el régimen sancionador, se encuentra sujeto a los principios constitucionales de legalidad, tipicidad y reserva de ley, principios rectores del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política.

Por regla general, y en consideración de lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su Artículo 3, en el cual se prescribe que todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Así mismo, las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

El principio de economía establece que las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

El principio del debido proceso establece que las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

El principio de eficacia establece que 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, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

El principio de celeridad establece que las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

Luego entonces, el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, prescribe entre otras la procedencia de decretar la pérdida de fuerza ejecutoria por oposición al ordenamiento jurídico; al desaparecer los fundamentos de hecho y derecho, predicándose en este caso en particular la pérdida de capacidad del sujeto activo de la investigación adelantada, teniendo como finalidad remover del orden jurídico, aquel acto administrativo de impulso sancionatorio ambiental, toda vez que de proseguir con la siguiente etapa procesal estaríamos desgastando la administración y contraviniendo con ello, los principios de economía procesal, celeridad, eficacia y debido proceso constitucional.

Por lo anterior, esta Autoridad procederá a decretar pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 2049 del 30 de septiembre de 2020, por la cual impuso medida preventiva consistente en Amonestación Escrita a la señora ARMINDA TORRES identificada con cédula de ciudadanía 24.177.988, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado "RESTAURANTE Y ASADERO EL CHISPAZO ARDIENTE", ubicado en la Avenida Carrera 1 No. 74C - 03 Sur de la localidad de Usme de Bogotá D.C.

Como consecuencia de lo anterior, y con fundamento a las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, ésta Secretaría no encuentra motivación alguna para continuar con las actuaciones sancionatorias dentro del expediente No. **SDA-08-2019-282**, correspondiente al presente caso, por lo tanto, dispondrá el archivo definitivo del mismo.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su Artículo 306, establece que, en los asuntos no consagrados en la normativa específica, se aplicará lo establecido en el Código de Procedimiento Civil.

Teniendo en cuenta que el Código de Procedimiento Civil fue derogado por la Ley 1564 de 2012, por medio del cual se expide el Código General del Proceso se dará aplicabilidad a la norma vigente.

El Artículo 122 el Código General del Proceso señala respecto al archivo de expedientes lo siguiente:

“(...)

El expediente de cada proceso concluido se archivará conforme a la reglamentación que para tales efectos establezca el Consejo Superior de la Judicatura, debiendo en todo caso informar al juzgado de conocimiento el sitio del archivo. La oficina de archivo ordenará la expedición de las copias requeridas y efectuará los desgloses del caso.

(...)”

IV. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

El artículo 5° del Decreto Distrital 109 de 2009, modificado por el Decreto Distrital 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.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2, numeral 7 de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, se delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

“1. Expedir los actos administrativos que de oficio o a petición de parte, declaran o niegan, la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos emitidos dentro de los procesos sancionatorios de competencia.”

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: - **Declarar** la pérdida de fuerza de ejecutoria de la Resolución 2049 del 30 de septiembre de 2020, emitido por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, a través del cual se impuso medida preventiva consistente en Amonestación Escrita a la señora ARMINDA TORRES identificada con cédula de ciudadanía 24.177.988, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado “RESTAURANTE Y ASADERO EL CHISPAZO ARDIENTE”, ubicado en la Avenida Carrera 1 No. 74C - 03 Sur de la localidad de Usme de Bogotá D.C, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.



SECRETARÍA DE
AMBIENTE