



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

RESOLUCIÓN No. EL 3700 DE 2007

“POR LA CUAL SE REVOCA EL AUTO N° 1345 DEL 01 DE ABRIL DE 2005, Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECTORA LEGAL AMBIENTAL

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por La Ley 99 de 1993, el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y los Decretos 561 y 562 del 29 de diciembre de 2006, la Resolución de Delegación No. 110 del 31 de enero de 2007, y

CONSIDERANDO:

ANTECEDENTES

Que mediante Auto N° 1345 del 01 de junio de 2006, el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA-, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, inició proceso sancionatorio y formuló cargos a través de la señora JUANA MARGARITA ISABEL URDANETA WIESNER en calidad de arrendataria de la **ESTACIÓN DE SERVICIO TEXACO No. 40**, por contaminar el suelo, el agua subterránea de la Estación de Servicio Texaco 40 y bajo la vía pública de la Avenida Primero de Mayo, con sustancias contaminantes conformadas por derivados de hidrocarburos.

Que el anterior acto administrativo fue notificado de manera personal el 12 de junio de 2006, a la arrendataria y operador de la **ESTACIÓN DE SERVICIO TEXACO No. 40**, señora JUANA MARGARITA ISABEL URDANETA WIESNER.

DESCARGOS

Que mediante comunicación con radicado No. 2006ER27827 del 28 de junio de 2006, la señora JUANA MARGARITA ISABEL URDANETA WIESNER, presentó los descargos del Auto N° 1345 del 01 de junio de 2006, dentro del término legal, aduciendo lo siguiente:

“... HECHOS

2.1 La señora JUANA MARGARITA ISABEL URDANETA WIESNER y el señor LUCAS KAPPAZ URDANETA, entraron a operar de forma autónoma e independiente la Estación de Servicio denominada TEXACO 40, ubicada en la Av. 1ro de Mayo. No. 49 A 75, localidad de Puente Aranda el día 1 de Octubre de 1999, fecha en la cual suscribieron el Contrato de Arrendamiento de Estaciones de Servicio, el cual fue modificado mediante Otro si número 1, en donde se aclaran las obligaciones ambientales del operador. Anterior a dicha fecha la Estación de Servicio, estuvo a cargo de diferentes operadores.

EL-3700

2.2 Antes de que mi representado tomara la operación de la estación de servicio Texaco 40, existía la presencia de hidrocarburos en el suelo, tal y como lo demuestra el informe de interventoría del Ingeniero Manuel Castañeda Martínez, realizado durante los trabajos de reemplazo de tanques ocurridos de Septiembre a Octubre de 1998, los que fueron iniciados como medida de prevención y mitigación ambiental al reporte de faltantes realizado por parte del anterior operador.

En el informe de interventoría, se reporta que se detectaron perforaciones en los tanques número 3 y 5 que contenían gasolina y se reporto la existencia de producto libre y terreno contaminado en la zona de tanques. Este informe fue remitido al DAMA, mediante comunicación OPS-SHE-010/2000 de marzo 27 de 2000. A dicha comunicación se da alcance mediante comunicación OPR-SHE-049-2000 de diciembre 5 de 2000, dirigido al Subdirector de Calidad Ambiental. Comunicaciones en donde no sólo se informa del incidente ambiental, sino las acciones correctivas, como la remodelación de dicha estación, incluido cambio de tanques, surtidores, cajas de las bombas, evaluación ambiental, análisis de riesgos y acciones de mitigación. Estas acciones fueron comprobadas por el DAMA según Memorando Interno SCA- UEE No. 2156 de fecha 28 de mayo de 1999.

2.3. Después de Octubre de 1999, mes en el que asumo la operación de la Estación de Servicio, no ha ocurrido ningún incidente de derrame ni pérdidas de combustible del sistema de almacenamiento subterráneo y los mismos han permanecido herméticos, tal y como se comprueba con los certificados de las pruebas de hermeticidad realizadas en septiembre del 2005.

2.4. El incidente ocurrido en la estación de servicio Texaco 40 no ha afectado a ninguna estructura subterránea existente en los alrededores ni a ninguno de los vecinos del área. La única persona que ha presentado quejas relacionadas con este incidente, es el señor Marco Emilio Larrota, propietario de la Ferretería Larrota, quien aseguraba percibir la presencia de vapores en los sifones y en el agua potable. Mediante las siguientes investigaciones se comprobó que tales quejas eran infundadas así:

Se realizó monitoreo de los sifones y de la caja de aguas negras de la ferretería, por un periodo aproximado de tres años, sin registrar lecturas mayores a 5 ppm.

Se realizó un análisis de cromatografía de gases al agua potable de dicha ferretería en cuyos resultados no se revela la presencia de TPH. Estos resultados fueron comprobados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, según informe 8200-50-2002-0422 DEL 26 DE JUNIO DE 2002, y fueron informados a la Subdirección del DAMA mediante comunicado OPR-067-2002 de abril 8 de 2002 y al dueño de la Ferretería Larrota mediante comunicado OPR-042-2002 de marzo 18 de 2002.

2.5 . Acciones tomadas en la Estación de Servicio Texaco 40:

A pesar de que ni mi representada ni CTPC cometieron los hechos que dieron lugar a la presencia de hidrocarburos en el suelo, desde que se descubrió la presencia de hidrocarburos en el suelo, se han reportado estos hechos al DAMA y se han venido realizando actividades de remediación ambiental, con el fin de mitigar cualquier impacto, así:

Una vez realizada la remodelación de la estación de servicio, con el retiro de los tanques anteriores, la instalación de sistemas de doble pared y contenciones secundarias, se procedió a realizar las siguientes evaluaciones ambientales del área y medidas de mitigación ambiental:

- En Octubre de 1998 la firma GEOEX Ltda., realizó un estudio de gas en suelo, mediante perforaciones en los alrededores de la estación de servicio con una red de muestreo de 12 puntos y tomando medidas de VOCs.

U-3700

- En Febrero de 1999, la misma firma perforó seis pozos de monitoreo, e inmediatamente se inició la extracción del producto libre encontrado y la determinación y control de riesgo mediante mediciones periódicas de explosividad en cajas y estructuras subterráneas, estas actividades fueron reportadas oportunamente al DAMA mediante comunicado OPR/SHE-034 C/2001 del 28 de septiembre de 2001,
- Desde octubre 6 de 2000 a febrero 8 de 2001 se perforaron 14 pozos adicionales, con el objeto de continuar con la extracción de producto libre, hecho que fue reportado al DAMA mediante comunicación OE/HES0212004, de enero 19 de 2004.
- Mediante comunicados OE/HES-021-2004, de enero 19 de 2004, OE/HES-041-2004, de febrero 18 de 2004, OE/HES-064-2004, de marzo 17 de 2004, OE/HES-150-2004, de enero 5 de 2005, enviados por Chevron Texaco al DAMA, se presentan los informes de labores de medición y extracción de combustible de los pozos de monitoreo, en lineamiento con los acuerdos establecidas en las mesas de trabajo Texaco - DAMA .
- Actualmente la firma VARICHEM DE COLOMBIA, esta realizando el monitoreo de los 22 pozos existentes y la extracción de producto libre en cinco de dichos pozos.
- Con el fin de determinar el estado actual de la Estación de Servicio Texaco 40, se contrató a la firma internacional especializada Environmental Resources Management, ERM Colombia Ltda. para que realice una evaluación de riesgos estilo RBCA y para obtener una propuesta en caso de ser necesario de optimización del sistema de remediación. Una vez sean entregados los resultados técnicos de esta evaluación la misma será remitida al DAMA.

2.6 Mediante el Auto DAMA No. 1345 de 2006 EL DAMA inicia proceso sancionatorio y se formulan cargos por contaminar el suelo y el agua subterránea de la Estación de Servicio Texaco 40..

III.- DISCONFORMIDAD

Señalamos como punto de disconformidad con respecto al Auto emitido por el DAMA los siguientes:

3.1.- Caducidad de la facultad sancionatoria de la administración.

3.2. La presencia de hidrocarburos en agua y suelo en la Estación de Servicio Texaco 40, se produjo por derramamientos de combustible en las fechas arriba mencionadas, épocas anteriores a la fecha desde la cual mi representada opera la Estación de Servicio, y antes de las remodelaciones que se han realizado.

3.3. Inexistencia de fundamentos legales y fácticos para la imposición de la sanción y por consiguiente ILEGALIDAD e INCONSTITUCIONALIDAD de la medida.

3.4.- Violación del principio de Confianza Legítima que debe regir las actuaciones de la administración.

IV. MOTIVOS DE DISCONFORMIDAD.

4.1. Caducidad de la facultad sancionatoria de la administración.

De conformidad con el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, salvo disposición 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.





En nuestro caso particular, los hechos que dieron origen a la presencia de hidrocarburos en el suelo y aguas subterráneas ocurrieron antes del año 1999, fecha en la cual mi representada entro a operar la Estación de Servicio, por lo que la facultad sancionatoria de la administración caduco mucho tiempo atrás, por lo que se recomienda el cierre de la investigación, dado que la administración pública carecería de competencia, dado que el término que otorga la ley para que la autoridad investigue caduco y por ende cualquier procedimiento sancionatorio iniciado sería objeto de nulidad.

4.2. Mi Representada no causo el derramamiento de combustible, que dio origen a la presencia de hidrocarburos en el agua y en el suelo, por lo tanto no puede ser llamada a responder por una presunta contaminación.

Dado que el derramamiento de combustible se produjo mientras la estación de servicio Texaco 40 era operada por terceros ajenos a mi representada, deben ser esos terceros los que deben ser investigados por dichos hechos. Lo anterior, por cuanto fue durante la operación de dichos terceros que ocurrieron los hechos objeto de esta investigación.

En todos los casos de presunta contaminación provocada en el desarrollo de las actividades de una estación de servicio, el operador que ocasiono el derrame será el primer llamado a responder, ya que teniendo en cuenta el Plan Nacional Contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas, (D, 321 de 1999) art.5 num. 8. "En casos de derrames de hidrocarburos, derivados o sustancias nocivas, que puedan afectar cuerpos de agua el responsable de la instalación, operación, dueño de la sustancia o actividad donde se originó el derrame lo será así mismo integralmente de la atención del derrame". Se considerará entonces responsable al sujeto que haya desarrollado la actividad que originó el derrame, lo cual ocurrió muchos antes de que mi representada entrara a operar la Estación de Servicio.

A pesar de que ChevronTexaco Petroleum Company, en adelante CTPC, compañía distribuidora Mayorista que suministra combustibles en la Estación de Servicio, tampoco fue la causante de los hechos que originaron la presencia de hidrocarburos en el agua y en el suelo, toda vez que son de cargo de un tercero, ha adelantado conjuntamente con mi representada de forma oportuna y permanentemente, todas las acciones tendientes a prevenir y mitigar cualquier eventual daño ambiental.

En efecto, CTPC y mi representada, a raíz de los hallazgos de combustible, decide tomar una actitud proactiva e inicia una serie de actividades, para determinar los riesgos ocasionados por la presencia de hidrocarburos en el subsuelo y acciones para mitigar tales riesgos, tal y como fueron descritas en los hechos.

Está perfectamente establecido, mediante la realización de pruebas técnicas de la más alta precisión, que los tanques instalados en 1998 en la estación de servicio Texaco 40, no presentan ni han presentado fugas de combustible.

Adicionalmente, mi representada lleva diariamente un control de inventario y de ventas, con el cual se acredita que los tanques no tienen fugas, por cuanto la cantidad de combustible que tienen los tanques al iniciar la jornada, menos el vendido, es igual a la cantidad que queda en los tanques al finalizar la jornada, de acuerdo con los registros del sistema de control de inventarios, copia de estos podrán ser entregados cuando la entidad lo considera pertinente.

Si los tanques actuales de la estación de servicio Texaco 40 no presentan ni han presentado fugas, fácil es concluir que por la acción de ellos, no se incrementa la cantidad de hidrocarburos que existe en el subsuelo de la zona y por ello su operación no agrava la presencia de hidrocarburos en el agua y en el suelo.

4.3. Inexistencia de fundamentos legales y tácticos para la imposición de la sanción y por consiguiente ILEGALIDAD e INCONSTITUCIONALIDAD de la medida.



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

3700

5

EL DAMA simplemente señala el presente incumplimiento (sic) con base en ciertas actividades operacionales, pero no señala claramente cual es el hecho que genera el inicio del proceso sancionatorio.

En el Auto se hace referencia a varios conceptos técnicos que mi representada no conoce y se señala que el fundamento para la apertura de la investigación es un concepto técnico en donde se concluye que existe contaminación en aguas y suelos. Dado que nunca se la ha notificado a mi representada un Concepto en este sentido, no sería viable iniciar una investigación con fundamento en exigencias que mi representada desconoce y cuyo contenido nunca le ha sido notificado.

Teniendo en cuenta que el DAMA no ha investigado los hechos que dieron origen a la presunta contaminación y dado que tampoco han hecho una caracterización de la presunta contaminación, existente en el suelo y el agua, se considera que el proceso sancionatorio es violatorio del debido proceso que debe regir las actuaciones administrativas.

Con la apertura del proceso sancionatorio, EL DAMA esta violando los principios contenidos en el artículo 29 de la Constitución los cuales tienen como finalidad preservar el debido proceso como garantía de la libertad del ciudadano. La presunción de inocencia sólo puede ser desvirtuada mediante una mínima y suficiente actividad probatoria por parte de las autoridades represivas del Estado. Este derecho fundamental se profana si se inicia un proceso sancionatorio sin tener las pruebas suficientes de que fue mi representada la que genero los hechos que dieron ocasionaron la presunta contaminación.

(...)

En nuestro caso concreto, no existen fundamentos ni fácticos ni de derecho para hincar la actuación en contra de mi representada. En efecto el Auto objeto de descargos no establece claramente cuales son las normas supuestamente violadas y tampoco determina los hechos constitutivos de la supuesta contaminación ni se prueba la ocurrencia de los mismos.

Al respecto, la jurisprudencia colombiana ha reiterado en varias oportunidades que el derecho al debido proceso consagrado en el Artículo 29 de la Constitución Nacional, se aplica a todas las actuaciones administrativas por lo que no puede abrirse un proceso sancionatorio en contra de una persona sin tener al menos indicios de su participación en los hechos.

(...)

De esta manera, respetando pero no compartiendo el criterio adoptado por esa entidad, nos permitimos señalar la ilegalidad de la medida, así como su inconstitucionalidad de conformidad con los artículos 29, 333 y 334 en concordancia con los artículos 60. y 84 de la Constitución Nacional.

4.4. Violación del principio de Confianza Legítima que debe regir las actuaciones de la administración.

En los últimos años, el DAMA en cabeza de sus Directores y Sub directores, han liderado procesos de concertación con el gremio de la Industria Petrolera, representada por la Asociación Colombiana del Petróleo, abriendo espacios de confianza mutua, correspondientes a mesas de trabajo con cada una de las empresas petroleras y asignando funcionarios

específicos para atender estas reuniones. En estas mesas de trabajo, cada distribuidor mayorista ha informado al DAMA abiertamente sobre la situación ambiental en cada una de las estaciones de servicio, entregándole incluso información que no está explícitamente solicitada en ningún requerimiento ni en la legislación ambiental actual y se han acordado planes de trabajo que se han cumplido a cabalidad.

En este sentido, el DAMA ha sido permanentemente informada del proceso de remediación en la estación de servicio Texaco 40 y ha consentido a todas las labores realizadas, por lo que han hecho pensar al administrado que su actuación es correcta. Al iniciar un proceso sancionatorio, con base en la misma información suministrada en las mesas de trabajo, viola los principios de buena fe y confianza legítima que deben regir a la administración.

(...)

IV.- PETICIONES

Como consecuencia del expuesto anteriormente, solicito de manera atenta se cierre el proceso sancionatorio iniciada mediante el auto de la referencia..."

Que posteriormente mediante radicado 2007ER22206 del 30 de mayo de 2007, la señora JUANA MARGARITA ISABEL URDANETA WIESNER, presentó descargos del Auto N° 1345 del 01 de junio de 2006, fuera del término legal, por cuanto este venció el 28 de junio de 2006, documento en el cual aduce lo siguiente:

"...En el siguiente cuadro se resume el seguimiento histórico en materia ambiental de la estación de servicio Texaco 40 mediante el cual se demuestra que no se han presentado eventos de fugas, pérdidas o manejos inadecuados en materia ambiental en la estación de servicio durante el tiempo que ha sido operada por nosotros, esta información es la prueba de que no hemos provocado la contaminación del suelo y agua subterránea que se menciona en el auto 1345.

Desde el punto de vista técnico no se ha realizada hasta ahora en el país ningún análisis que pueda dar un resultado confiable de la edad de un combustible, puesto que los métodos científicos disponibles hoy en día para la datación del petróleo y sus derivados no sirven como herramienta para calcular con exactitud la edad de los hidrocarburos en el medio ambiente, ni en Bogotá ni en ningún otro sitio. Generalmente sólo puede determinarse períodos de tiempos. Los métodos con el mayor potencial para estimar la edad de los hidrocarburos son: i) datación por radiocarbono, basado en la concentración del isótopo de ^{14}C , o ii) datación por comparación entre el grado de degradación del petróleo y la composición química del hidrocarburo fresco. Aunque los análisis de laboratorio son adecuados para definir la composición química y el grado de degradación de una muestra de hidrocarburo, no pueden determinar ni el año, ni la década, de una descarga de hidrocarburo al medio ambiente debido a la variabilidad de los factores que controlan la tasa de degradación en el caso de la datación por el grado de degradación y, a la imprecisión de la medición en el caso de radiocarbonos.

Limitaciones de los Métodos de Datación de Petróleo e Hidrocarburos

- a) **Datación por Radiocarbono:** La concentración de ^{14}C se puede usar para estimar la edad de materiales anteriormente vivos, como los vegetales o animales, si tienen menos de 50,000 años. Sin embargo, el ^{14}C presente en el petróleo no puede datarse con una exactitud de más de 20 a 30 años debido a dos factores principales: i) la alteración significativa de las concentraciones

de ^{14}C en el medio ambiente debido a las pruebas atmosféricas de armas atómicas en la década de 1950 y ii) la mezcla de materiales biogénicos de varias edades que comúnmente se encuentran en los hidrocarburos. Un análisis de una muestra de hidrocarburo impregnado en el subsuelo de la sabana brindaría la edad de los restos vegetales (procedentes de la depositación fluvio lacustre) que pueden encontrarse en el suelo y no del hidrocarburo en sí. Peor aún si se considera que la gasolina ya ha pasado por un proceso en el cual todo indicio de este tipo de materiales se ha eliminado.

- b) *Datación por Grado de Degradación:* Una vez liberado al medio ambiente, la composición química del hidrocarburo fresco cambia debido a los efectos de volatilización, biodegradación, disolución, y otros factores. Para el caso del crudo, con el tiempo, la proporción de las concentraciones de n-C17 y pristano (es decir, la relación n-C17/pristano) en el petróleo sirve como un excelente indicador del grado de biodegradación, ya que ambos componentes tienen propiedades físicas similares (como la volatilidad y solubilidad) pero son muy distintas en términos de su disponibilidad a la biodegradación. (Los microbios prefieren degradar la cadena recta de n-C17 en lugar del pristano que es un compuesto más complejo). Según el modelo teórico desarrollado por Christensen y Larson (basado en 12 sitios en el norte de Europa con derrames de diesel), presupone que, en un suelo impactado por petróleo, el n-C17 se degrada a una tasa predecible en relación con la del pristano. En realidad, las tasas de biodegradación son sumamente variables, debido a múltiples factores incluyendo el tipo y el peso del petróleo, la disponibilidad de oxígeno y nutrientes, y el tipo de suelo y su contenido de agua. Más aún, las condiciones de los sitios en Colombia no cumplen con ninguno de los criterios y presupuestos del modelo de Christensen y Larson. Por otra parte la gasolina esta compuesta por las cadenas más livianas del petróleo de C2 a C8, lo cual implica que su volatilización es muy rápida y en pocos semanas o años puede degradar las cadenas más volátiles. Por lo tanto, este modelo no es confiable como herramienta de datación para la gasolina.

La estimación de la edad o del período del hidrocarburo debe combinar los resultados de laboratorio con información complementaria como son fotografías aéreas históricas, los patrones de drenaje, historia del sitio, reporte de incidentes y control de inventarios.

(...)

A pesar de que ni mi representada ni CTPC cometieron los hechos que dieron lugar a la presencia de hidrocarburos en el suelo, se han venido realizando actividades de extracción de producto libre, con el fin de mitigar cualquier daño ambiental.

Dado que el derramamiento de combustible se produjo mientras la estación de servicio Texaco 40 era operada por terceros ajenos a mi representada, deben ser esos terceros los que deben ser investigados por dichos hechos. Lo anterior, por cuanto fue durante la operación de dichos terceros que ocurrieron los hechos objeto de esta investigación.

En todos los casos de presunta contaminación provocada en el desarrollo de las actividades de una estación de servicio, el operador que ocasiono el derrame será el primer llamado a responder, ya que teniendo en cuenta el Plan Nacional Contra Derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas, (D, 321 de 1999) art.5 Num 8. "En casos de derrames de hidrocarburos, derivados o sustancias nocivas, que puedan afectar cuerpos de agua el responsable de la instalación, operación, dueño de la sustancia o actividad donde se originó el derrame lo será así mismo integralmente de la atención del derrame". Se considerará entonces responsable al sujeto que haya desarrollado la actividad que originó el derrame, lo cual ocurrió muchos antes de que mi representada entrara a operar la Estación de Servicio.

A pesar de que Chevron Petroleum Company, en adelante CPC, compañía distribuidora Mayorista que suministra combustibles en la Estación de Servicio, tampoco fue la causante de los hechos que originaron la presencia de hidrocarburos en el agua y



U - 3700

en el suelo, toda vez que son de cargo de un tercero, ha adelantado conjuntamente con mi representada de forma oportuna y permanentemente, todas las acciones tendientes a prevenir y mitigar cualquier eventual daño ambiental.

En efecto, CPC y mi representada, a raíz de los hallazgos de combustible, decide tomar una actitud proactiva e inicia una serie de actividades, para determinar los riesgos ocasionados por la presencia de hidrocarburos en el subsuelo y acciones para mitigar tales riesgos, tal y como fueron descritas en los hechos.

En efecto, esta perfectamente establecido mediante la realización de pruebas técnicas de la mas alta precisión, las cuales fueron realizadas en octubre de 2005 que los tanques no presentan ni han presentado fugas de combustible.

Adicionalmente, mi representada lleva diariamente un control de inventario y de ventas, con el cual se acredita que los tanques no tienen fugas, por cuanto la cantidad de combustible que tienen los tanques al iniciar la jornada, menos el vendido, es igual a la cantidad que queda en los tanques al finalizar la jornada.

Si los tanques actuales de la estación de servicio Texaco 40 no presentan ni han presentado fugas, fácil es concluir que por la acción de ellos, no se incrementa la cantidad de hidrocarburos que existe en el subsuelo de la zona y por ello su operación no agrava la presencia de hidrocarburos en el agua y en el suelo.

III.- PETICIONES

Como consecuencia del expuesto anteriormente, solicito de manera atenta se cierre el proceso sancionatorio iniciada mediante el auto de la referencia..."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que esta Secretaría hizo un análisis jurídico y una revisión de los documentos y diferentes actos Administrativos que hacen parte del expediente, encontrando que sobre el primer fundamento de Caducidad es necesario hacer las siguientes consideraciones:

Esto lo define el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, que a la letra dice: "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 ocasionadas."

Que de acuerdo con lo establecido en los artículos 83 y siguientes de la ley 99 de 1993 la Secretaría Distrital de Ambiente está investida de la facultad para sancionar las conductas que violan las normas de protección ambiental o sobre manejo de recursos naturales renovables, pero sometido a los principios del debido proceso.

Que en Sentencia expedida por el Consejo de Estado del 2 de abril de 1998, Magistrado Libardo Rodríguez Luna, definen la caducidad en los siguientes términos: (...) "Aquél 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



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

3700

9

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."

Bajo este orden de ideas y analizando los argumentos relacionados con la figura de la caducidad, es de anotar que los hechos generadores del Auto N° 1345 de 01 de junio de 2006, fueron motivados por la visita técnica realizada a la ESTACIÓN DE SERVICIO TEXACO 40, el 19 de agosto de 2005, y por la cual se emitió el Concepto Técnico 7796 del 24 de septiembre de 2005.

Que de acuerdo a lo anterior y desde el punto de vista jurídico, es importante anotar que un elemento esencial para aplicar la caducidad es el tiempo transcurrido el cual debe contarse desde el hecho generador y que sus efectos hayan desaparecido, es decir, que estos hechos o sus efectos no sean sucesivos, con impactos ambientales negativos y perjudiciales a la comunidad asentada en sus entornos y al ecosistema.

Así mismo es importante señalar, que en los procesos sancionatorios ambientales se deben examinar dos factores importantes, el primero es el incumplimiento a la legislación ambiental y el segundo cuando del incumplimiento de estas normas ambientales se causa un daño. Por lo tanto cuando **se ha causado daño y los hechos generadores del mismo no han desaparecido por acción del actor o por obra de la propia naturaleza, se entiende que no puede operar la caducidad, como ocurre con la ESTACIÓN DE SERVICIO TEXACO 40.**

Así las cosas se deduce que en el presente caso no hay caducidad, por cuanto los hechos que dieron lugar a la formulación de cargos, establecidos en el Auto N° 1345 de 01 de junio de 2006, continúan y sus efectos o impactos negativos son sucesivos, como se colige de la última visitas técnica realizada el 19 de agosto de 2005.

En consecuencia este despacho encuentra que a la fecha de visita técnica, no han transcurrido tres años, por lo tanto **no es procedente** declarar la caducidad de los hechos objeto de investigación.

Que por otro lado, respecto a que con la expedición del Auto N° 1345 de 01 de junio de 2006, se violó el Principio de Confianza Legítima, hay que precisar:

Que mediante SENTENCIA SU-601A/99, la Corte Constitucional, MP Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA, estableció:

"...4. Principio de la confianza legítima

Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e



U > 3700

intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política.

Lo anterior no significa que las autoridades están impedidas para adoptar modificaciones normativas o cambios políticos para desarrollar planes y programas que consideren convenientes para la sociedad. La aplicación del principio de la buena fe lo que significa es que la administración no puede crear cambios sorpresivos que afecten derechos particulares consolidados y fundamentados en la convicción objetiva, esto es fundada en hechos externos de la administración suficientemente concluyentes, que dan una imagen de aparente legalidad de la conducta desarrollada por el particular.

... la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas"

(...)

"La doctrina establecida por la Corte Constitucional ha visto en la apelación al principio de confianza legítima un mecanismo idóneo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado "cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones"

Que de conformidad con lo anterior, es claro que en el presente caso no existe violación al Principio de legítima confianza, toda vez que esta Secretaría jamás hizo creer al investigado, mediante actos o promesas que no sancionaría conductas que vayan en contravía del ordenamiento legal y perjudiquen el medio ambiente.

Que, respecto a que hubo violación del Principio de Legalidad, hay que hacer las siguientes precisiones:

Que teniendo en cuenta las normas anteriormente citadas, es claro que la conducta objeto de la sanción, esto es, según se establece en el Auto N° 1345 de 2006: *"contaminar el suelo, el agua subterránea de la Estación de servicio Texaco No. 40 y bajo la vía pública de la avenida Primero de Mayo, con sustancias contaminantes conformados por derivados de hidrocarburos"*, existe, pero el DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, no señaló en forma concreta qué norma estaba violando la **ESTACIÓN DE SERVICIO TEXACO No. 40**; por lo que no hay

N.º 3700

claridad respecto a la norma infringida, por la cual se inicia proceso sancionatorio y se formulan cargos.

Que en un procedimiento sancionatorio necesariamente debe existir una tipificación de la falta, entendida ésta, como la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa. En este sentido la referida tipificación debería estar definida, sin ninguna indeterminación, con la correlativa exigencia de la seguridad jurídica que no se cumpliría si la descripción de lo sancionable no permitiese un grado de certeza suficiente para que los administrados puedan predecir las consecuencias de los actos.

Que la Corte Constitucional en sentencia C-233-2002 de abril 4 de 2002, magistrado ponente Dr. Alvaro Tafur Galvis, señaló:

"...En la doctrina se postula, así mismo, sin discusión que la administración o las autoridades titulares de funciones administrativas lo sean de potestad sancionadora y que ésta en cuanto manifestación del ius puniendi del Estado está sometida a claros principios generalmente aceptados, y en la mayoría de los casos proclamados de manera explícita en los textos constitucionales. Así, a los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), se suman los propios de aplicación del sistema sancionador, como los de culpabilidad o responsabilidad según el caso –régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias- (juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta), de proporcionalidad o el denominado non bis in ídem".

(...)

"Estos principios comunes a todos los procedimientos que evidencian el ius puniendi del Estado - legalidad, tipicidad, prescripción, culpabilidad, proporcionalidad, non bis in ídem-, resultan aplicables a los diferentes regímenes sancionatorios establecidos –penal, disciplinario, fiscal, civil, administrativo no disciplinario -, o que se establezcan por el legislador para proteger los diferentes bienes jurídicos ligados al cumplimiento de los fines del Estado y el ejercicio de las funciones públicas." (Resaltado fuera del texto).

Que por lo expuesto en precedencia, aplicado a caso concreto, lleva a afirmar que existe un vacío en la remisión que la autoridad ambiental debe hacer de la normatividad aplicable. En este sentido, ante la **falta de validez** al no determinarse la actividad generadora de obligaciones, y **legitimidad** de la decisión adoptada, al no señalar la normas infringida, y como quiera que la tipificación de la sanción administrativa es indispensable como garantía del principio de legalidad, se optará por la revocatoria de la misma.



Por lo anterior, esta Secretaría en la parte resolutoria del presente acto administrativo, procederá a revocar el Auto N° 1345 de 2006, por el cual se inicia proceso sancionatorio y se formulan cargos.

No obstante lo anterior, hay que precisar que en el presente caso se reportó la conducta presuntamente infractora del ordenamiento ambiental por parte de la **ESTACIÓN SERVICIO TEXACO N° 40**, como es "contaminar el suelo, el agua subterránea de la Estación de servicio y bajo la vía pública de la avenida Primero de Mayo, con sustancias contaminantes conformados por derivados de hidrocarburos", por cuanto los hechos que dieron lugar a la formulación de cargos, establecidos en el Auto N° 1345 de 01 de junio de 2006, continúan y sus efectos o impactos negativos son sucesivos, como se colige de la última visita técnica realizada el 19 de agosto de 2005; pero esta conducta no se tipificó, por lo que se violó el Principio de Legalidad.

FUNDAMENTOS LEGALES

Que la revocatoria de los Actos Administrativos de carácter particular, tiene por objeto el restablecimiento del orden jurídico, del interés público o social y el derecho que tiene toda persona que se le garanticen sus derechos y no se le cause agravio alguno sin justificación, por lo tanto es deber de la administración retirar sus propios actos.

Que el artículo 69 del código Contencioso Administrativo establece:

"ART.69.- Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona."

El artículo 71 del código Contencioso Administrativo establece:

"Artículo 71. Oportunidad. La revocación podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aún cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda."

Que debe entenderse la revocatoria directa, como un mecanismo de la administración para salvaguardar el ordenamiento jurídico, actuando de manera oficiosa.

De otro lado, lo que surge en el caso subexámine, es que procede la revocación del Acto administrativo oficioso del Auto que inició el proceso sancionatorio, toda vez que en la

3700

formulación del cargo no se estableció la norma presuntamente violada, contraviniendo el principio de legalidad, claramente contraria a la Ley.

Que mediante el acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, se modificó la estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente –DAMA-, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó en el artículo 103 literal c y k, respectivamente, entre otras funciones, la 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; y 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 en virtud de la Resolución No 110 del 31 de enero de 2007 la Secretaría Distrital de Ambiente delegó en el artículo 1º literal f, al Director Legal Ambiental, la función de expedir los actos administrativos que resuelven cesar procedimiento, sancionar o exonerar, es decir, todos los actos administrativos que resuelvan de fondo los procedimientos de carácter contravencional o sancionatorio, al igual que los recursos que los resuelven.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- REVOCAR en toda y cada una de sus partes el Auto N° 1345 del 01 de junio de 2006 "Por el cual se inicia un proceso sancionatorio y se formulan cargos" en contra de la señora **JUANA MARGARITA ISABEL URDANETA WIESNER** en calidad de arrendataria de la **ESTACIÓN DE SERVICIO TEXACO No. 40**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar la presente providencia a la señora **JUANA MARGARITA ISABEL URDANETA WIESNER** en calidad de arrendataria de la **ESTACIÓN DE SERVICIO TEXACO No. 40**, ubicada en la Avenida 1ro de Mayo N° 49^a-75, en la localidad de Puente Aranda, de esta ciudad.

ARTÍCULO TERCERO.- Una vez ejecutoriada, la presente providencia remitir copia a la Dirección de Gestión Corporativa de la Secretaría Distrital de Ambiente para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO.- Fijar la presente providencia en lugar público de la entidad y publicarla en el boletín Ambiental que para el efecto disponga la entidad, así mismo remitir copia a la



N. - 3700

alcaldía local de Puente Aranda, para que se surta el mismo trámite y se ejecute la presente decisión. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO.- Contra la presente providencia no procede recurso alguno y se entiende agotada la vía gubernativa de conformidad con el artículo 63 del Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

30 NOV 2007.

ISABEL CRISTINA SERRATO T.
Directora Legal Ambiental

Proyectó: Lorena Pérez Gutiérrez
Exp. DM-05-00-74
Vertimientos