

AUTO No. 01476

POR MEDIO DEL CUAL SE DECRETA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA DENTRO DE UN PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En cumplimiento de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993, la Ley 1333 de 21 de julio de 2009, el Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, en concordancia con la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Decreto 948 de 1995, el cual fue compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 del 2015, la Resolución 6982 de 2011 emanada de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C., la Resolución 909 de 2008, la Resolución 6919 del 2010 emanada de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C., la Resolución 627 de 2006 y en especial en uso de las facultades delegadas por la Resolución 1037 de 2016 de la Secretaria 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 Distrital 175 del 4 de mayo de 2009 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que obra en esta Secretaria el expediente **SDA-08-2004-341**, correspondiente al establecimiento de comercio denominado **FIBRAS FAJARDO**, registrado con la Matrícula Mercantil No. 0001101961 del 28 de junio de 2001, la cual se encuentra activa actualmente, de propiedad del señor **JOSE ALFONSO FAJARDO ROA**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 14.212.453, registrado como persona natural bajo la Matrícula Mercantil No. 0001101956 del 28 de junio de 2001, la cual fue cancelada el 12 de julio de 2015, ubicado para los hechos de este expediente en la Carrera 31 No. 67-72 de la Localidad de Barrios Unidos de esta Ciudad.

Que mediante el Auto No. 2528 del 11 de octubre de 2004, se Inició Proceso Sancionatorio en contra del establecimiento comercial denominado **FIBRAS FAJARDO**, por intermedio de su Representante Legal, señor **JOSE ALFONSO FAJARDO ROA**, o quien hiciere sus veces, ubicado en la Carrera 31 No. 67-72 de la Localidad de Barrios Unidos, por incumplimiento al requerimiento **DAMA 2002EE37381** del 6 de diciembre de 2002, tendiente a que *“implementara un adecuado sistema de control acústico en su establecimiento (...);”* y dar cumplimiento a la Resolución 8321 de 1983; así como para que *“implementara un adecuado sistema de captación de material particulado producto de la actividad que impidiera causar*

Página 1 de 9

AUTO No. 01476

con ello molestia (...)", señalando de éste modo que tampoco cumplía con lo estipulado en el artículo 23 del Decreto 948 de 1995.

Que, de conformidad con la Visita Técnica de Seguimiento del 10 de marzo de 2004, se emitió Concepto Técnico No. 2584 del 17 de marzo de 2004, en el cual concluyó que el establecimiento generaba una presión sonora de **66.50dB(A) en Horario Diurno**, persistiendo así en el incumplimiento de la normatividad en materia de ruido.

Que mediante el Auto No. 2529 del 11 de octubre de 2004, se Formuló Pliego de Cargos en contra del establecimiento comercial denominado **FIBRAS FAJARDO**, ubicado en la Carrera 31 No. 67-72 de la Localidad de barrios Unidos de la Ciudad de Bogotá D.C., el cual fue Notificado Personalmente el día 27 de diciembre de 2004 al señor **JOSE ALFONSO FAJARDO ROA**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 14.212.453 y ejecutoriado el 12 de enero de 2005, en los siguientes términos:

"(...) Incumplimiento al requerimiento DAMA 2002EE37381 del 6 de diciembre de 2002 y violación a las normas sobre control ambiental, Decreto 948 de 1995 y Resolución 8321 de 1983, conforme a lo indicado en la parte motiva de esta resolución."

Que la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaria, en atención al memorando interno 2010IE15138 del 08 de junio de 2010, realizó Visita Técnica de Seguimiento y Control Ruido el día 16 de noviembre de 2011 a las instalaciones del predio ubicado en la Carrera 31 No. 67-72 de la Localidad de Barrios Unidos de esta ciudad, donde funcionaba el establecimiento de comercio denominado **FIBRAS FAJARDO**, para efectuar las observaciones tendientes a establecer el cumplimiento legal en materia de emisiones atmosféricas, de conformidad con la normatividad ambiental vigente, cuyos resultados se plasmaron en el Concepto Técnico No. 00741 del 27 de noviembre de 2011, el cual indica:

"(.....)

6. CONCEPTO TÉCNICO:

*El día 16 de noviembre de 2011, se realizó la visita de inspección a las instalaciones del predio identificado con la nomenclatura Carrera 31 No.67-72, barrio San Miguel de la localidad de Barrios Unidos, encontrándose que el establecimiento denominado **FIBRAS FAJARDO** ya no funciona en dicha dirección. Por ello da cumplimiento a la normatividad vigente de emisiones atmosféricas y se solicita a quien sea pertinente se realice el archivo del proceso que se llevaba frente a este establecimiento.*

(.....)"

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

AUTO No. 01476

Que la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines y en su artículo 80 prevé que corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, indica que el Estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que el régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del estado, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, el debido proceso, en virtud del cual, *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

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

Que el capítulo V de la Función Administrativa, artículo 209 de la Constitución Nacional, señala: *“La función Administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones”*, por lo que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La Administración pública en todos sus órdenes, tendrá el control interno que ejercerá en los términos que señale la ley.

Que el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo establece: *“Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera”*.

En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

AUTO No. 01476

En virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.”

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

Que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, señala: *“Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.”*, razón por la cual la presente actuación administrativa se rige en lo pertinente por las disposiciones contenidas en el Decreto 01 de 1984.

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

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

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

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

AUTO No. 01476

De igual manera, se previó: “*El artículo 38 en estudio, es claro en establecer que lo que caduca es la facultad para imponer sanciones, es decir para expedir un acto administrativo en el cual como culminación de una investigación administrativa se halle un responsable de una violación a una norma jurídica que trae como consecuencia una imposición de una carga desfavorable para aquel, lo que se conoce como sanción. De manera alguna, el artículo se refiere a la facultad que tiene la administración para hacer efectivas las sanciones impuestas por la administración.*”

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

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

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

*“(…) “Como se observa, han sido diversas las tesis expuestas en relación con el tema objeto de este documento, sin que hasta la fecha se haya generado una única línea jurisprudencial, razón por la cual se hace necesario impartir las siguientes instrucciones en cuanto al término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración: “(…) *Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contencioso Administrativo 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 gubernativa” (Subrayado fuera de texto).*

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

AUTO No. 01476

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

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

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA

DEL CASO CONCRETO

Que para el caso que nos ocupa, es preciso señalar que teniendo en cuenta el citado artículo 38 del Código Contencioso Administrativo y la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., se deduce que la administración, para el caso en concreto, disponía de un término de tres (3) años contados a partir de la última Visita Técnica de Inspección, esto es el día 16 de noviembre de 2011, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio iniciado por el Auto No. 2528 del 11 de octubre de 2004, trámite que no se surtió operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Que en consecuencia, esta Autoridad Ambiental, ha perdido con relación a los hechos investigados toda su capacidad sancionatoria, pues pasaron más de tres (3) años si se tiene en cuenta las fechas citadas, de manera que éstas son contundentes, pues ha transcurrido el tiempo inexorable, sin que se hubiere surtido en su totalidad el proceso sancionatorio, sin embargo, para efectos de determinar si la infracción ambiental ha cesado o continua, el día 16 de noviembre de 2011, se realizó la última Visita Técnica de Seguimiento y Control Ruido por emisiones atmosféricas al establecimiento denominado **FIBRAS FAJARDO**, ubicado en la Carrera 31 No. 67-72 de la Localidad de Barrios Unidos de esta Ciudad, se determinó que en dicha dirección ya no funciona el establecimiento en mención, por lo que actualmente no se desarrollan procesos productivos ni existen fuentes de emisión, por lo tanto, la conducta por la cual se inició el presente proceso sancionatorio ha caducado.

Que ha **Operado el Fenómeno de la Caducidad**, luego esta Autoridad Ambiental ha perdido, con relación a los hechos investigados, toda su capacidad sancionatoria, pues pasaron más de tres años, para que este Despacho se pronunciara en tal sentido. Que, siendo la caducidad, una institución de orden público, a través de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos

AUTO No. 01476

constitucionales de los administrados, no hay duda, que su declaración proceda de oficio, por cuanto, al continuar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

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

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

IV. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que el artículo 101 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 4 de Mayo de 2009, le asignó a la Secretaría Distrital de Ambiente, entre otras funciones generales, la de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital.

Que de acuerdo a lo previsto en el artículo 1 de la Resolución No. 01037 del 28 de julio de 2016, es función del Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente “...Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios...”

Que en mérito de lo expuesto,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO. – Declarar la Caducidad de la Facultad Sancionatoria dentro del Proceso Sancionatorio Administrativo de Carácter Ambiental, iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra del establecimiento de comercio denominado **FIBRAS FAJARDO**, de propiedad del señor **JOSÉ ALFONSO FAJARDO**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 14.212.453, o quien hiciera sus veces, ubicado en la Carrera 31 No. 67-72 de la Localidad de Barrios Unidos de esta ciudad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

AUTO No. 01476

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar el presente Acto Administrativo al señor **JOSÉ ALFONSO FAJARDO**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 14.212.453, en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado **FIBRAS FAJARDO**, o quien haga sus veces, ubicado en la Carrera 31 No. 67-72 de la Localidad de Barrios Unidos de esta Ciudad, de conformidad con el artículo 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

PARAGRAFO. - El propietario del citado establecimiento, al momento de la notificación deberá allegar el Certificado de Existencia y Representación Legal o documento idóneo que lo acredite como tal.

ARTÍCULO TERCERO. - Archivar las diligencias obrantes en el expediente **SDA-08-2004-341**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero del presente Auto, una vez quede en firme.

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

ARTÍCULO QUINTO. - Contra el presente Acto Administrativo procede recurso reposición en los términos de los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los 29 días del mes de junio del 2017



OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Expediente: SDA-08-2004-341

Elaboró:

GINA EDITH BARRAGAN POVEDA C.C: 52486369 T.P: N/A

CONTRATO FECHA
CPS: 20170701 DE EJECUCION: 25/01/2017
2017

Página 8 de 9



AUTO No. 01476

Revisó:

FREDY LEANDRO MONROY POLANIA	C.C: 80038423	T.P: N/A	CPS: 20171190 DE 2017	CONTRATO FECHA EJECUCION:	08/03/2017
MARIA CATALINA SANTANA HERNANDEZ	C.C: 1019012336	T.P: N/A	CPS: 20160785 DE 2016	CONTRATO FECHA EJECUCION:	05/03/2017
JANET ROA ACOSTA	C.C: 41775092	T.P: N/A	CPS: 20160450 DE 2016	CONTRATO FECHA EJECUCION:	07/02/2017
LADY MARCELA ARDILA GALINDO	C.C: 1026269490	T.P: N/A	CPS: 20170137 DE 2017	CONTRATO FECHA EJECUCION:	03/06/2017
MARIA CRISTINA HIGUERA CARDOZO	C.C: 1049622582	T.P: N/A	CPS: 20170632 DE 2017	CONTRATO FECHA EJECUCION:	27/06/2017
IVONNE ANDREA PEREZ MORALES	C.C: 36066367	T.P: N/A	CPS: 20170838 DE 2017	CONTRATO FECHA EJECUCION:	28/06/2017

Aprobó:

Firmó:

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA	C.C: 11189486	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	29/06/2017
----------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------