



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Folios: . Anexos: No.  
Radicación #: 2018EE54769 Proc #: 3906168 Fecha: 16-03-2018  
Tercero: -5414512 – GÁBRICA DE TUBOS DE GRES Y LADRILLOS  
MONTEBELLO  
Dep Radicadora: DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL Clase Doc: Externo  
Tipo Doc: Citación Notificación

## RESOLUCION N. 00732 “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 uso de sus facultades legales conferidas en la Resolución 1037 de 2016, el Acuerdo Distrital 257 de 2006, el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 de 2009, conforme a la Ley 99 de 1993, el Decreto 01 de 1984 y el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 y,

#### CONSIDERANDO

##### ANTECEDENTES

La Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, en uso de sus facultades legales profirió el **Auto 1491 del 8 de agosto de 1997**, por medio del cual se dispuso dar traslado al señor Salomón Parra Hernández, en calidad de propietario de la Fábrica de Tubos de Gres y Ladrillos Montebello, del Concepto Técnico No. 1192 del 8 de julio de 1.997, con el fin de que se complementara el Plan de Manejo Ambiental de conformidad con el concepto técnico antes citado, otorgándole un término de sesenta (60) días calendario contados a partir de la ejecutoria. (Folios 93-94- Tomo 1)

Mediante **Resolución 172 del 26 de marzo de 2002**, “*Por medio de la cual se impuso medida preventiva y se toman otras determinaciones*”, la Subdirección Jurídica el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, suspendió la actividad extractiva hasta tanto no se presentara y aprobara por parte de esta entidad, el complemento del Plan de Restauración Morfológica Ambiental, acto que fue notificado personalmente a el señor Salomón Parra Hernández, el día 3 de abril de 2002. (Folios 152-154- Tomo 1)

El Director del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, expidió la **Resolución 2428 del 27 de septiembre de 2005**, “*Por medio de la cual se mantiene la medida preventiva, se exige un Plan de Manejo, Recuperación y Restauración Ambiental PMRRA y se adoptan otras determinaciones*”. (Folios 272-282 Tomo 2)

El referido fue notificado personalmente a la señora Norma Yamile Rosas, identificada con cédula de ciudadanía 52.446.667, en calidad de secretaria, el día 20 de diciembre de 2005. (Folio 283-tomo 2)

La Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, en uso de sus facultades legales profirió el **Auto No. 2726 del 27 de septiembre de 2005**, “*Por medio del cual se inicia proceso sancionatorio y se formula un pliego de cargos*” en contra del



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

señor Salomón Parra Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, en su condición de propietario de la Fábrica de Tubos de Gres y Ladrillos Montebello, ubicada en la en la antigua Carretera a Oriente No. 31-20 sur hoy Avenida Carrera 13 A Este No. 28-30 sur, de la localidad de San Cristóbal, el cual dispuso lo siguiente: (Folios 261-271 -tomo 2)

**“PRIMERO:** iniciar proceso sancionatorio en contra del señor SALOMÓN PARRA HERNÁNDEZ, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, en su condición de propietario de la Fábrica de Tubos de Gres y Ladrillos Montebello, ubicada en la en la antigua carretera a Oriente No. 31-20 sur hoy Avenida Carrera 13 A Este No. 28-30 sur, de la localidad de San Cristóbal del Distrito Capital de Bogotá.

**SEGUNDO:** Formular al señor SALOMÓN PARRA HERNÁNDEZ, en su condición de propietario de la Fábrica de Tubos de Gres y Ladrillos Montebello, ubicada en la Avenida Carrera 13 A Este No. 28-30 sur, de la localidad de San Cristóbal, los siguientes cargos:

**CARGO PRIMERO:** Incurrir en las conductas que a continuación se relaciona, que conllevaron al deterioro de los recursos naturales renovables y del medio ambiente; transgrediéndose con ello lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 23 de 1973

(...)

**CARGO SEGUNDO:** Adelantar actividades de transformación sin diligenciar y presentar previamente el “informe de estado de emisiones (IE-1); requisito indispensable para obtener el correspondiente permiso de emisiones atmosféricas de que trata el capítulo X del Decreto 948 de 1995 (modificado por el Decreto 4296 de 2004)...

**CARGO TERCERO:** Realizar actividades de tipo industrial sin tramitar y obtener previamente el respectivo permiso de vertimientos industriales; desconociendo así lo estatuido en el artículo 1º de la Resolución 1074 de fecha 28 de octubre de 1997 expedida por el DAMA”

**CARGO CUARTO:** No presentar el complemento del Plan de Manejo, restauración o Recuperación Ambiental requerido por el DAMA, mediante Auto 1491 del 8 de agosto de 1997 (...)

(...)”

El citado auto fue notificado a la señora Norma Yamile Rosas, identificada con cédula de ciudadanía 52.446.667, en calidad de secretaria el día 20 de diciembre de 2005. (Folio 278- Tomo 2)

A través de radicado 2006ER83 del 2 de enero de 2006, el señor SALOMON PARRA HERNÁNDEZ, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, allegó respuesta al Auto 2726 del 27 de septiembre de 2005 y solicitó la práctica de pruebas (Folios 297-299- Tomo 2)

La Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, en uso de sus facultades legales profirió el **Auto No. 1834 del 12 de julio de 2006** “Por medio del cual se decreta la práctica de una prueba”, acto que fue notificado personalmente al señor



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

salomón Parra Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, el día 23 de mayo de 2007. (Folios 311- 318- Tomo 2)

Posteriormente, la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, expidió la **Resolución 5401 del 16 de diciembre de 2008**, “Por la cual se abre una investigación y se formula un pliego de cargos” en cual se dispuso lo siguiente: (Folios 368-373 -Tomo 2)

“(…)

**ARTICULO PRIMERO:** *Abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental al señor Salomón Parra Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, representante legal, y/o propietario de la empresa denominada “Ladrillera Montebello”, y/o quien haga sus veces, por incurrir en las conductas que conllevan al deterioro al medio ambiente, por el presunto incumplimiento a la medida preventiva de suspensión de actividades mineras de beneficio y transformación de minerales, impuesta mediante Resolución No. 2428 de 2005.*

**ARTICULO SEGUNDO:** *Formular al señor Salomón Parra Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, representante legal, y/o propietario de la empresa denominada “Ladrillera Montebello”, y/o quien haga sus veces, el siguiente cargo:*

**CARGO UNICO:** *Por incumplir presuntamente con lo dispuesto en la Resolución No. 2428 del 27 de septiembre de 2005, mediante la cual se le impuso a la empresa denominada LADRILLERA MONTEBELLO, medida preventiva de suspensión de actividades de beneficio y transformación.*

(…)”

Resolución que se notificó, mediante edicto fijado el 22 de septiembre 2009 y desfijado el 28 de septiembre de 2009. (Folios 376-377-Tomo 2)

## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

general, pues la expiración del plazo fijado en la ley da lugar al fenecimiento del derecho de acción.

Como quiera que a la fecha de expedición del **Auto No. 2726 del 27 de septiembre de 2005** y de la **Resolución 5401 del 16 de diciembre de 2008**, mediante los cuales se dio inicio al proceso sancionatorio en contra del señor Salomón Parra Hernández, en su calidad de propietario de la Fábrica de Tubos de Gres y Ladrillos Montebello, el procedimiento administrativo es el alusivo al el Decreto 1594 de 1984 de conformidad con lo previsto en el artículo 64 de Ley 1333 de 2009:

*“ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984”.*

Así mismo, se dispone que el procedimiento administrativo que se adoptará dentro del presente acto, será el Decreto 01 de 1.984, de conformidad a lo señalado en el

*“Artículo 308. Régimen de transición y 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.”.*

Bajo este contexto, 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”.*

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 el 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*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

*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 gubernativa (...)**” (Sombreado fuera de texto)*

Que para el caso que nos ocupa, es de resaltar lo normado en el Artículo 38 del Código de Procedimiento Administrativo, y además siguiendo las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007, expedido por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., en concordancia con el Concepto Unificador de Doctrina No. 004 de 2011, expedido por la Dirección Jurídica Distrital y la Subdirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., que la administración, dispone de un término de tres (3) años, para imponer sanciones contados a partir de la fecha en que tuvo conocimiento del hecho, conducta u omisión.

Así las cosas, 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, razón por la cual, esta Dirección considera que frente a los procesos sancionatorios iniciados mediante **Auto No. 2726 del 27 de septiembre de 2005** y a través de la **Resolución 5401 del 16 de diciembre de 2008**, opero el fenómeno de la caducidad por las siguientes consideraciones:

En primer lugar, respecto al proceso sancionatorio iniciado en el año 2005, se tiene que la Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA, a través del **Auto No. 2726 del 27 de septiembre de 2005**, por medio del cual se inicia y se formula un pliego de cargos en contra del señor Salomón Parra Hernández, se cimentó en las visitas técnicas realizadas los días 17 de enero de 2001, 29 de enero de 2002, 19 de septiembre de 2003, y 23 de marzo de 2005, las cuales fueron consignadas en los Conceptos Técnicos Nos 9842 del 30 de julio de 2001, 1306 del 5 de marzo de 2003, 7052 del 27 de octubre de 2003, 596611 del 22 de julio de 2005, respectivamente, de conformidad con las considerandos jurídicas del acto administrativo en mención.

Ahora bien, al tener en cuenta que desde el 23 de marzo de 2005, la autoridad ambiental tuvo conocimiento por última vez de las conductas, acciones u omisiones endilgadas a el señor Salomón Parra Hernández, es claro que la autoridad ambiental, tenía la facultad para proferir el acto administrativo que decidiera de fondo los cargos señalados en el Auto 2726, hasta el 24 de marzo de 2005, situación que no se presentó en el caso bajo estudio, puesto que la entidad solo llegó hasta la expedición del **Auto 1834 del 12 de julio de 2006**, “*Por medio del cual se decretó*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

*la etapa probatoria*”, por lo que se concluye que nos encontramos ante una caducidad de la acción sancionatoria.

En segundo lugar frente, proceso iniciado mediante la **Resolución 5401 del 16 de diciembre de 2008**, por medio del cual nuevamente la autoridad ambiental competente en este caso la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, inicia y formula un pliego de cargos en contra del señor Salomón Parra Hernández, señalando como único cargo el incumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2428 del 27 de septiembre de 2005, mediante la cual se le impuso a la empresa denominada “LADRILLERA MONTEBELLO”, medida preventiva de suspensión de actividades en beneficio y transformación.

Frente a lo anterior, tenemos que la autoridad ambiental conoció del incumplimiento al artículo 2º de la Resolución 2428 del 27 de septiembre de 2005, a través de la visita técnica efectuada el día 5 de junio de 2007, consignada en el Concepto Técnico 12192 del 6 de noviembre de 2007.

Posteriormente, a través de vista realizada el día 20 de mayo de 2009, señalada en el concepto técnico 011217 del 24 de junio de 2009, se estableció que la Fábrica de Tubos de Gres y Ladrillos Montebello, acató lo dispuesto en la Resolución 2428 del 27 de septiembre de 2005. (Folios 361-367-Tomo 2).

Ahora bien, visto lo anterior, se pudo determinar que, desde el 5 de junio de 2007, la administración tuvo conocimiento de la conducta que dio origen al cargo formulado, a través de la Resolución 5401 del 2008, por que se concluye que la acción sancionatoria para expedir el acto, la notificación del mismo y el agotamiento de la vía gubernativa si hubiere lugar a ello, finiquitó el 6 de junio de 2010.

## **COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE**

Que en relación con la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, se modificó la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades del Distrito, dentro de las cuales se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la cual se le asignó, entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorgan o niegan las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

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



Que en virtud del artículo 1° numeral 1° de la Resolución 1037 del 28 de julio de 2016, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en cabeza del Director de Control Ambiental de la Entidad conforme al numeral 6 del artículo 1° *“la expedición de los actos que declaren la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios”*.

Que, en mérito de lo expuesto,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Declarar la caducidad, dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado mediante Auto **2726 del 27 de septiembre de 2005**, en contra del señor Salomón Parra Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de la presente providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - Declarar la caducidad, en el proceso sancionatorio ambiental iniciado a través de la **Resolución 5401 del 16 de diciembre de 2008**, en contra del señor Salomón Parra Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, de conformidad con lo expresado en la parte motiva.

**ARTÍCULO TERCERO.** -Notificar el presente acto administrativo a el señor Salomón Parra Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía número 114.933 de Bogotá, en la Avenida Carrera 13 A Este No. 28-30 Sur, de esta ciudad, conforme lo establecido en el artículo 44 del Código de Procedimiento Administrativo (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones)

**ARTÍCULO CUARTO.** - Una vez ejecutoriada la presente providencia, proceder al ARCHIVO de las diligencias sancionatorias contenidas en el expediente No. SDA-06-1997-179, como consecuencia de la decisión contenida en el artículo anterior, y teniendo en cuenta lo estipulado en la parte motiva de la presente providencia

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

**ARTÍCULO QUINTO.-**, Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaria, dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación del presente Acto Administrativo, de conformidad con lo establecido en el Artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo (Decreto -Ley Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA  
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

MIRYAM ADRIANA REYES ALBARRACIN	C.C: 52261270	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170607 DE 2017	FECHA EJECUCION:	24/11/2017
MIRYAM ADRIANA REYES ALBARRACIN	C.C: 52261270	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170607 DE 2017	FECHA EJECUCION:	28/11/2017

**Revisó:**

CARLOS EDUARDO SILVA ORJUELA	C.C: 1014185020	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20180506 DE 2018	FECHA EJECUCION:	26/02/2018
JULIO CESAR PINZON REYES	C.C: 79578511	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	30/11/2017
CARLOS EDUARDO SILVA ORJUELA	C.C: 1014185020	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20180506 DE 2018	FECHA EJECUCION:	16/02/2018
SIDNEY ADRIANA HIGUERA PEÑA	C.C: 37745978	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170911 DE 2017 CESION DE	FECHA EJECUCION:	30/11/2017
JULIO CESAR PINZON REYES	C.C: 79578511	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	26/12/2017
SARA CAROLINA ALVIRA ACOSTA	C.C: 52516371	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	21/02/2018

**Aprobó:**

**Firmó:**

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C: 35503317	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	16/03/2018
---------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------

*Expediente: SDA-06-1997-176  
Razón Social Tubos y Ladrillos Montebello  
Acto: Resolución Caducidad  
Elaboró: Miryam Adriana Reyes Albarracín.  
Revisó: Adriana Higuera*