



## RESOLUCION N. 01710 “POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

### LA DIRECTORA DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Conforme a la Ley 99 de 1993, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 de 2009, la Resolución No. 5589 de 2011, el Decreto 01 de 1984 y el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 y en uso de sus facultades legales conferidas en la Resolución 1037 de 2016, adicionada por la Resolución 3622 de 2017 y,

### CONSIDERANDO

#### ANTECEDENTES

- **EXPEDIENTE DM-08-2002-0071**

Que mediante radicado **DAMA 025220 del 11 de octubre de 1999**, el señor **JAIRO CIENDUA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 79.118.857, denunció las actividades de expendio de gasolina sin ningún tipo de seguridad y solicitó el destierro de los tanques de almacenamiento de combustible instalados en la Carrera 63 entre Calle 5 y 5A.

Que la Subdirección de Calidad Ambiental Unidad de Seguimiento y Monitoreo del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, con el objeto de atender la solicitud, realizó visita técnica el día 12 de abril del 2000, al predio ubicado en la Carrera 63 entre Calles 5 y 5 A, de la cual se emitió el **Concepto Técnico 5151 del 24 de abril del 2000**.

Que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA- ahora Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Subdirección Jurídica, mediante **Auto 1029 del 24 de septiembre del 2002**, resolvió: “...**PRIMERO**. - *Iniciar proceso sancionatorio en contra del expendio de combustible líquido, ubicado en la carrera 63 entre calle 5 y 5A, de esta ciudad, por desarrollar la actividad de expendio de combustible líquido sin cumplir con los mandatos contenidos en los artículos 7, 14 y 16 de la Resolución 1170 de 1997, emanada del DAMA, e igualmente, por no poseer la licencia ambiental exigida por el numeral 6 del artículo 8 del Decreto 1753 de 1994.*

Que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA- ahora Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Subdirección Jurídica, mediante **Auto 1030 del 24 de septiembre del 2002**, resolvió:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

“...**PRIMERO**: Formular al propietario y/o representante legal del expendio de combustible líquido, ubicado en la carrera 63 entre calle 5 y 5A, los cargos de:

- Exender combustible líquido – gasolina corriente -, sin cumplir los mandatos ambientales contenidos en la Resolución 1170 de 1997, dado que no presenta de aguas lluvias, control de derrames o fugas, la boca del tubo de desfogue del tanque se encuentra en dirección al suelo, lo que origina contradicciones altas de COV's, violando con tal conducta los artículos 7, 14 y 16 de la Resolución 1170 de 1997, emanada del DAMA.

Que el Auto referido se notificó personalmente el día 25 de septiembre de 2002, al señor **ALIRIO CARRIÑO PENAGOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.352.949.

- **EXPEDIENTE DM-08-2002-0068**

Que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA- ahora Secretaría Distrital de Ambiente, mediante **Resolución 1159 del 13 de junio del 2000**, resolvió: “...**PRIMERO**. - Imponer la medida preventiva de suspensión de actividades a la distribuidora de combustibles ubicada en la Calle 5A No. 60-75, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

**PARAGRAFO-. La medida preventiva se mantendrá hasta tanto se presente y aprueben los estudios y documentos necesarios y se realicen obras requeridas para el funcionamiento de este tipo de establecimientos, de conformidad con la normatividad ambiental vigente...** (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Que mediante Resolución No. 506 del 21 de mayo de 2002, el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA hoy Secretaría Distrital de Ambiente modificó la Resolución 1159 del 13 de junio de 2000, en el sentido de precisar la dirección correcta, siendo está la Carrera 63 No. 5-34.

Que dicho acto administrativo se notificó personalmente el día 28 de 2002, al señor **RICARDO CARRILLO PONGES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 19.283.897.

Que la Secretaria Distrital de Ambiente, con Auto 01658 del 09 de abril de 2018 ordenó la acumulación del expediente DM-08-2002-0068 en el expediente DM-08-2002-0071.

## **COMPETENCIA DE ESTA SECRETARIA**

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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

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 finalmente, mediante la Resolución No. 1037 del 28 de julio de 2016 Artículo Primero numeral 1, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en el Director de Control Ambiental la Entidad de conformidad con el numeral 6 del artículo 1º la función de la proyección y expedición de los actos administrativos que se enumeran a continuación:

“(…)

1. *Expedir los actos que declaren la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios.*  
“(…)”

## CONSIDERACIONES JURIDICAS

El régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del 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.

Adicionalmente, 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.

Por su parte, el parágrafo 3º del artículo 85 de la Ley 99 de 1993 señala:

*“Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya.”*

Ahora bien, frente a la situación fáctica y de derecho aquí expuestas, la Secretaría Distrital de Ambiente, advierte que el ejercicio de la potestad sancionatoria corresponde en estricto sentido a la aplicación de criterios y figuras jurídicas que dinamizan su aplicación, es decir, si bien es cierto que el proceso sancionatorio ambiental corresponde a una estructura de orden procesal, esta debe atender criterios de valoración jurídica frente a la ocurrencia de hechos generadores de infracciones ambientales.



En tal sentido, corresponde a esta Autoridad Ambiental, determinar bajo qué escenario normativo se estableció la ocurrencia de la situación fáctica, lo que conlleva al análisis del fenómeno de caducidad con relación a la temporalidad del hecho generador, análisis que permite concluir si para las variable de ocurrencia de hechos operó o no la situación jurídica de la caducidad de la potestad sancionatoria.

Bajo ese contexto, y frente al caso en concreto, el hecho generador de infracción ambiental, se deduce en el incumplimiento a la obligaciones derivadas de la Resolución 1170 de 1997, en cuanto a la actividad de expender combustible líquido sin cumplir con los mandatos ambientales dado que no presentó el manejo de aguas lluvias y el control de derrames o fugas; situación de la cual se tuvo conocimiento con objeto de la emisión del Concepto Técnico No. 5151 del 24 de abril de 2000, a lo cual y bajo ese contexto y lo contemplado en el Artículo 38 del Código de Procedimiento Administrativo (Decreto- Ley 01 de 1984), permite establecer que la administración, es decir la Autoridad Ambiental, disponía de un término de tres (3) años, para imponer sanciones contados a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento de los hechos toda vez que el procedimiento aplicable al caso bajo estudio es el establecido en el Decreto 1594 de 1984.

Las anteriores precisiones resultan acertadas, en la medida que esta Autoridad Ambiental, tras un ejercicio juicioso de análisis jurídico, logró determinar que la temporalidad de la conducta frente al incumplimiento que deriva en la comisión de una infracción ambiental, se suscita en vigencia del régimen normativo del Decreto 1594 de 1984 y que por interpretación sistemática en lo relacionado a los términos de la caducidad para el ejercicio de las potestades administrativas hace una remisión expresa a las disposiciones del artículo 38 del Decreto 01 de 1984 el cual contempló lo siguiente:

“(…)

*ARTÍCULO 38. Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.*

(…)”

Bajo ese entendido es pertinente para esta Autoridad traer como precedente la Directiva No. 007 de noviembre 9 de 2007, proferida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., por medio de la cual se impartieron directrices a las Entidades y Organismos Distritales respecto al tema de la declaratoria de caducidad, la cual establece que:

“(…)

*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*



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

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 y negritas fuera del texto).

(...)"

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.*** (Negrilla y subrayado fuera del texto).

(...)"

Es importante aclarar que la declaratoria de caducidad no se configura como una causal de impunidad frente al deber de cumplimiento de toda la normatividad ambiental aplicable para el desarrollo de una actividad como la distribución y almacenamiento de combustible, es decir el fenómeno de caducidad aplica estrictamente al proceso administrativo sancionatorio, pero no al deber que le asiste al propietario por mandato legal de cumplir con las estipulaciones ambientales y cuya exigencia harán parte de las actividades de seguimiento y control de la Autoridad Ambiental y del cual si se presenta un escenario de incumplimiento podrán iniciarse las acciones administrativas a que haya lugar en el marco normativo ambiental.

En ese mismo sentido frente al tenor de lo señalado y conforme a los artículos 185, 186 y 187 del Decreto 1594 de 1984, tal suerte corren las medidas preventivas, las cuales tienen como función precaver la ocurrencia de un hecho o la existencia de una situación que atenta contra el medio ambiente, interrumpir un daño ambiental, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales renovables o el paisaje. Por lo mismo, obedecen a una decisión provisional, de ejecución inmediata y carácter transitorio que surte efectos inmediatos, contra la cual no procede recurso alguno y cuya imposición se hace sin perjuicio del trámite administrativo de carácter sancionatorio.

Que la anterior precisión y consideración resulta del planteamiento jurídico en el cual las medidas preventivas no pueden ser con vocación a perpetuidad y tendrá que ser definida en la actuación





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

que determine la responsabilidad del presunto infractor, más aun cuando la finalidad de la sanción como complemento de la medida preventiva no es otra que velar y garantizar por la protección de los ecosistemas como es un humedal.

Que en tal sentido la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado, puntualmente en la sentencia C-703/10 la cual expuso que:

“(…)

*Las consecuencias gravosas y restrictivas de las medidas preventivas que, como se apuntó, en la práctica conducen a la suspensión del régimen jurídico aplicable en condiciones normales, hacen indispensable que a la valoración fundada que antecede a su adopción se le agreguen algunos límites que, en términos generales, al menos procuren dotar a la medida adoptada de dimensiones adecuadas que eviten la exageración, el desbordamiento o la arbitrariedad.*

*De uno de esos límites da cuenta el artículo 32 de la Ley 1333 de 2009 al señalar que las medidas preventivas tienen carácter “transitorio”, **lo que implica un acotamiento temporal indicativo de que su duración debe ser limitada y que la actuación que despliegue el afectado no releva a la autoridad del deber de cumplir todas las diligencias indispensables para que cese la situación de incertidumbre que se halla en el origen de la adopción de las medidas preventivas** y éstas puedan ser levantadas.*(Negrilla y subrayado fuera de texto)

*El otro límite es, precisamente, el principio de proporcionalidad, cuya aplicación no puede ser ajena a la clase y al nivel de la afectación y del riesgo advertido, pues, de una parte, es lógico que las medidas deben responder a cada tipo de afectación o de riesgo y que unas servirán para conjurar una situación o hecho y no uno distinto y, de la otra, también es claro que de la entidad de la afectación o del riesgo previamente valorados depende la intensidad de la medida que se aplique, pues como lo ha señalado la doctrina, “debe existir una razonable proporción entre la magnitud e inminencia del riesgo que se advierte y la intensidad de las medidas que se adoptan”*

(…)”

Así las cosas, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo y, las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se deduce que la administración, disponía de un término de tres (3) años, no solo para expedir el acto administrativo por medio del cual se resolvía el proceso sancionatorio, sino también para notificarlo, y agotar la vía gubernativa si hubiera lugar a ello, situación que para el caso en estudio no se presentó, por lo que se infiere que frente a los hechos señalados en el Auto 1029 del 24 de septiembre de 2002, la entidad ya no cuenta con la facultad de continuarlos, siendo procedente de esta manera entrar a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria iniciada mediante el acto administrativo mencionado.

Que, en mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente, dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado mediante **Auto 1029 del 24 de septiembre del 2002**,, iniciado en contra del expendio de combustible líquido, ubicado en la carrera 63 entre calle 5 y 5A, de esta ciudad, por desarrollar la actividad de expendio de combustible líquido sin cumplir con los mandatos contenidos en los artículos 7, 14 y 16 de la Resolución 1170 de 1997, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO.**- Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de la Entidad, para los fines pertinentes.

**ARTÍCULO TERCERO.** - Notificar el presente acto administrativo al Representante Legal o quien haga sus veces o al apoderado debidamente constituido para tal efecto, del expendio de combustible, localizada en la Carrera 63 No. 5-34/38 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.** - 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.** - Una vez ejecutoriada la presente providencia, proceder al ARCHIVO de las **diligencias sancionatorias** contenidas en el expediente No. SDA-08-2002-71, como consecuencia de la decisión contenida en el artículo anterior, y teniendo en cuenta lo expresado en la parte motiva de la presente providencia

**ARTÍCULO SEXTO.** - Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, 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 01 de 1984 y sus modificaciones).

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá D.C., a los 13 días del mes de abril de 2018**

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

Elaboró:

Secretaría Distrital de Ambiente  
Av. Caracas N° 54-38  
PBX: 3778899 / Fax: 3778930  
www.ambientebogota.gov.co  
Bogotá, D.C. Colombia

**BOGOTÁ**  
**MEJOR**  
**PARA TODOS**



**ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.**

**SECRETARÍA DE AMBIENTE**

CARLOS EDUARDO SILVA ORJUELA C.C: 1014185020 T.P: N/A

CPS: CONTRATO 20180506 DE 2018 FECHA EJECUCION: 13/04/2018

**Revisó:**

CARLOS EDUARDO SILVA ORJUELA C.C: 1014185020 T.P: N/A

CPS: CONTRATO 20180506 DE 2018 FECHA EJECUCION: 13/04/2018

**Aprobó:**

**Firmó:**

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA C.C: 35503317 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 13/04/2018