

8-2011-914



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Folios: Anexos: No.
Radicación #: 2018EE228513 Proc #: 4143045 Fecha: 29-09-2018
Tercero: 52535492 - LUZ MERY GONZALEZ MURCIA
Dep Radicadora: DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL Clase Doc: Externo
Tipo Doc: Citación Notificación

en finclor

RESOLUCION N. 03089

“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 1466 del 24 de mayo de 2018, 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, la Resolución No. 5589 de 2011 y el Decreto 01 de 1984,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante Concepto Técnico No. 011456 del 11 de agosto del 2008, se valoró el estado de deterioro ambiental del Humedal Techo en virtud de lo evidenciado en las visitas técnicas realizadas el 12 de junio del 2008 y el 16 de junio del 2008, concluyendo que hubo pérdida del área del humedal por relleno, disposición inadecuada de escombros y existencia de asentamientos ilegales, actividades contrarias al régimen ambiental permitido para este tipo de ecosistemas.

Que mediante Auto 2947 del 22 de julio de 2011, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, ordenó el inicio de un proceso sancionatorio ambiental contra la señora LUZ MERY GONZÁLEZ MURCIA, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.535.492 de Bogotá, en su calidad de propietaria del inmueble ubicado en la carrera 80F No. 10C-22, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a la Ley 357 de 1997, Ley 165 de 1994, Decreto 190 de 2004, Decreto 357 de 1997 y Decreto 386 de 2008.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado personalmente el día 12 de octubre de 2011 a la señora Luz Mery González Murcia, Así mismo fue publicado en el Boletín Legal Ambiental el día 10 de enero del 2012 y comunicado al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios el día 13 de septiembre del 2011.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que, 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 con diligencia y preservar las garantías de quienes resultan investigados, es así como, la caducidad tiene por objeto, fijar un límite en el

1



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general.

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.

En cuanto a la norma procesal complementaria a tener en cuenta en este caso, hay que expresar que, la Ley 1437 de 2011, en su artículo 308, prevé un régimen de transición y vigencia, en el siguiente sentido:

“Artículo 308. 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 (...) (subrayado y sombreado fuera de texto)

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, para la época de expedición de la citada ley, ya se encontraba en curso el presente proceso administrativo sancionatorio ambiental, por consiguiente, este continuará hasta su culminación con el procedimiento regulado en el Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984, y sus modificaciones).

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

2



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

177

“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.”

Con lo anteriormente expuesto, resulta evidente que el legislador para la iniciación y desarrollo de los procedimientos sancionatorios derivados de la infracción a las disposiciones en materia ambiental quiso unificar su criterio y orientar su desarrollo procesal, a través de un mecanismo o norma de carácter especial.

Que, si bien el proceso sancionatorio ambiental se inició a través del Auto 2947 del 22 de julio de 2011, esta autoridad ambiental tuvo conocimiento de los hechos mediante visita técnica llevada a cabo los días 12 y 16 de junio de 2008, plasmada en el Concepto Técnico 11456 del agosto de 2008, motivo por el cual, este debe ser resuelto por el procedimiento del Decreto 1594 de 1984, según lo establece el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.

Que el Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en el artículo 197 y siguientes, no obstante, dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual frente al vacío de la norma, 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 sobre esta materia, vale la pena recalcar la posición del Honorable Consejo de Estado, en Sentencia del 2 de abril de 1998, Sección Primera, expediente 4438, magistrado ponente, Libardo Rodríguez Rodríguez, frente a la caducidad relacionada con el hecho puntual en el tiempo y el transcurso del mismo por más de los tres (3) años a que se refiere el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

“(…) Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo en el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean solo 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, debe interpretarse que teniendo en cuenta las normas que dicta el legislador deben producir los efectos en ellas previstos, y en tal sentido, cuando se hace referencia a la caducidad de la acción prevé el ejercicio de la autoridad administrativa en la medida que también produzca efectos en derecho, es decir, mediante la expedición dentro del término de tres previstos de manera general en la norma (...).”

La anterior posición fue reiterada por el H. Consejo de Estado, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente JULIO E. CORREA RESTREPO,

3



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** (...)”. (Subrayas fuera del texto).

Que respecto del 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 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** (...)” (Negrilla fuera del 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., se deduce que la administración, disponía 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.

Que funcionarios de la Oficina de Control Ambiental a la Gestión de Residuos y la Oficina de Ecosistemas Estratégicos y Biodiversidad de esta Secretaría en visita técnica practicada los días 12 y 16 de junio de 2008, al Humedal de Techo constataron un deterioro ambiental al ecosistema, hecho plasmado en el Concepto Técnico 11456 del 11 de agosto de 2008,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

hallando asentamientos ilegales en el Humedal de Techo; momento a partir del cual la administración contaba con tres (3) años para iniciar, formular cargos y entrar a tomar decisiones de carácter sancionatorio administrativo, contra los eventuales infractores del medio ambiente identificados.

No obstante, a penas hasta el 22 de julio de 2011, mediante Auto 2947, con fecha de ejecutoria del 12 de octubre de 2011, se dio apertura al proceso sancionatorio ambiental en contra de la señora LUZ MERY GONZÁLEZ MURCIA, en su calidad de propietaria del inmueble ubicado en la carrera 80F No. 10C-22 de esta ciudad, fecha para la cual ya había operado el fenómeno de la caducidad de que habla la norma procedimental, el cual empezó a computarse a partir del momento en que la autoridad ambiental tuvo conocimiento de los hechos aparentemente constitutivos de infracción ambiental, es decir, los días 12 y 16 de junio de 2008.

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.

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 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 (...)".*

No obstante, lo anterior, se aclara que dicha caducidad se aplicará solo en lo que tiene que ver al proceso sancionatorio ambiental por disposición inadecuada de escombros. Y que, frente a los demás aspectos, tales como construcción ilegal, se le dará traslado a la Alcaldía Local respectiva, a fin de que se adelanten las investigaciones a que haya lugar, por cuanto la competencia frente a este último recae en dicha Entidad por ser un caso que se rige por el Decreto 190 de 2004, esto es, el Plan de Ordenamiento territorial.

Por último, es necesario precisar que el presente procedimiento administrativo solo se surtió hasta la etapa de apertura de investigación, con la expedición del Auto 2947 del 22 de julio de 2011.

5

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

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, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, 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 de la Resolución 01466 del 24 de mayo de 2018, el secretario distrital de ambiente delegó en cabeza del director de Control Ambiental de la Entidad conforme al numeral 6 del artículo primero: *"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 de la facultad sancionatoria que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente, dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado mediante Auto 2947 del 22 de julio de 2011, en contra de la señora LUZ MERY GONZÁLEZ MURCIA, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.535.492 de Bogotá, en su calidad de propietaria del inmueble ubicado en la carrera 80F No. 10C-22, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar el presente acto administrativo a la señora LUZ MERY GONZÁLEZ MURCIA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.535.492 de Bogotá, en la carrera 80F No. 10C-22, de esta ciudad; conforme lo establecido en el artículo 44 del Código de Procedimiento Administrativo (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones)

6



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

179

ARTÍCULO TERCERO. - Remitir por competencia a la Alcaldía Local de Kennedy el expediente SDA-08-2011-914, contenido de las actuaciones adelantadas en contra de la señora LUZ MERY GONZÁLEZ MURCIA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.535.492 de Bogotá, de conformidad a lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

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. - 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, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 29 días del mes de septiembre del año 2018

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

Elaboró:

HUMBERTO RAFAEL MENDEZ ROJAS	C.C: 72267514	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20171310 DE 2017	FECHA EJECUCION:	09/07/2018
------------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

HUMBERTO RAFAEL MENDEZ ROJAS	C.C: 72267514	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20171310 DE 2017	FECHA EJECUCION:	10/07/2018
------------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

Revisó:

ANA MARIA VILLEGAS RAMIREZ	C.C: 1069256958	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20180413 DE 2018	FECHA EJECUCION:	25/07/2018
----------------------------	-----------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C: 35503317	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	29/09/2018
---------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

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**

NOTIFICACION PERSONAL

En Bogotá, D.C., a los 16 NOV 2018 (16) días del mes de NOVIEMBRE del año (20018), se notifica personalmente el contenido de RES. 3089-2018 al señor (a) LUZ MERLY GONZALEZ en su calidad de PERSONA NATURAL.

Identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 52535492, BOGOTA, T.P. No. _____

Se le informó que contra esta decisión sólo procede la oposición ante la Secretaría Distrital de Ambiente, dentro de los (30) días siguientes a la fecha de Notificación.

EL NOTIFICADO: [Signature]
Dirección: CIO BOT # 10C-22
Telefono (s): 3112246093
QUIEN NOTIFICA: MARITZA NIÑO