

RESOLUCION N. 02395

“POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de sus facultades conferidas mediante la Resolución No. 1466 del mayo de 2018, modificada por la Resolución No. 2566 de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013 el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 de 2009, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 99 de 1993, la Resolución 1074 de 1997, Resolución 1596 de 2001, el Decreto 1594 de 1984, el Decreto 01 de 1984 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que obra en la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA-, el expediente **SDA-08-2015-6515**, correspondiente a la sociedad **LADRILLERA ZIGURAT S.A.S.**, identificada con Nit. 860.036.532-2, ubicada en la Calle 69G Sur 6A – 07 de la localidad de Usme en la ciudad de Bogotá D.C., representada legalmente por el señor **MIGUEL FERNANDO AMBROSIO CARRILLO** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.411.219.

Que mediante **Resolución No. 04519 del 17 de julio de 2009**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, resolvió abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental a la sociedad **LADRILLERA ZIGURAT LTDA (hoy S.A.S.)** en cabeza de su representante legal, señor **MIGUEL FERNANDO AMBROSIO CARRILLO** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.411.219, y formular el siguiente cargo único:

“CARGO PRIMERO: Generar emisiones atmosféricas sin contar con el correspondiente permiso de emisiones, incumpliendo presuntamente lo establecido en el Decreto 948 de 1995”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Que la regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia, se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8° de la Carta Política, el cual señala expresamente que *“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”*.

Que el artículo 58 de la Constitución establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica.

Que así mismo, el artículo 79 de la Carta consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

Que esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención, se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir a manera de compensación los daños que a éstos se produzcan, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

FUNDAMENTOS LEGALES

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993, consagró las competencias de los grandes centros urbanos, estableciendo:

“(…) Los municipios, o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.”

Por otra parte, el párrafo 3° del artículo 85 de la Ley 99 de 1993 señala que: *“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 el inciso 2° del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, señala:

*“(…) **ARTÍCULO 107.-** (...) 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”.*

NORMATIVA PROCEDIMENTAL

Que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 establece que: *“(…) 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.”*, por lo cual y para el caso en concreto se deberá dar aplicación del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), por cuanto el presente trámite se inició estando en vigencia dicha norma.

En ese orden de ideas, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, también se permitió señalar:

*“(…) **ARTICULO 64: TRANSICION 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.”*

Lo anterior, significa que dado que, el presente proceso sancionatorio ambiental, se inició y se formuló cargo único a través de la **Resolución No. 04519 del 17 de julio de 2009**, dicho proceso debe ser resuelto de conformidad al procedimiento del Decreto 1594 de 1984.

No obstante, y analizado el citado Decreto 1594 esta Secretaría encuentra que, ante el vacío del Decreto 1594 de 1984, respecto del tema de caducidad, resulta procedente dar aplicación al artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, que contempla:

*“**ARTICULO 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”.*

Al respecto, el H. 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 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 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**" (subrayado fuera de texto).*

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA

Que teniendo en cuenta que la presunta infracción que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta Entidad a través de la visita técnica realizada el día 08 de enero del 2008, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida la normativa aplicable al presente caso conforme a lo previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.

Que del artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se colige que la transición prevista por el Legislador aplica únicamente para el procedimiento, de suerte que en materia sustancial, de avocar una decisión de fondo sancionatoria, la normativa aplicable al presente caso sería la prevista en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en armonía con el debido proceso constitucional, acorde con el cual nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (inciso 2º, artículo 29 CP). En otros términos, se reafirma la improcedencia de aplicar al caso *sub examine* la Ley 1333 de 2009.

Por su parte, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos prevista en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se advierte que, en el presente caso, se tiene que la fecha de

conocimiento de los hechos data del 20 de mayo del 2008, y al veintiuno (21) de julio de 2009, ya se había surtido la etapa de formulación de cargos mediante la Resolución No. 2045 del 19 de marzo del 2009; razón por la cual se concluye que en el sub júdice tampoco es aplicable el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009.

En efecto, las normas procesales son de aplicación inmediata, salvo que el Legislador establezca una excepción. Al respecto, el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, dispuso:

"Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

***Sin embargo**, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, **los términos que hubieren comenzado a correr**, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando** se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, **empezaron a correr los términos**, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones (...)"* (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Que en armonía con lo anterior, debe tenerse presente que la naturaleza de la presunta infracción que dio lugar al procedimiento sancionatorio ambiental es el punto de referencia y de partida para el cómputo de la caducidad, lo cual significa que por tratarse de un hecho de ejecución instantánea, la caducidad opera desde el mismo momento de su ocurrencia o desde la fecha en que la autoridad ambiental tuvo conocimiento del suceso, tal y como lo ha reafirmado en múltiples pronunciamientos la doctrina y la jurisprudencia.

Ahora bien, se concluye que en el presente caso, la Secretaría conoció del hecho irregular el 08 de enero de 2008, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de veinte (20) años. En su lugar, regía el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, que fijó el término de caducidad de la facultad sancionatoria en tres (3) años.

Que en definitiva, al amparo del debido proceso y del principio de legalidad a que se refiere el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que si se trata de un hecho de ejecución instantánea o de ejecución continuada cuyo último acto se haya materializado antes del 21 de julio de 2009, el término de caducidad comenzó a correr al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984 (3 años), como en el *sub lite*, pues se trata de hechos acaecidos antes de que entrara en vigencia la caducidad del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009.

Que, al respecto, es necesario indicar, que la caducidad de la acción reviste carácter de orden público, pues su establecimiento obedece a razones de interés general que imponen la obligación de obtener en tiempos breves la definición de ciertos derechos, lo que le otorga dinámica a la

actividad administrativa, al paso que le imprime un importante grado de seguridad jurídica. Ahora bien, en materia sancionatoria, impide toda posibilidad de iniciar o proseguir una determinada actuación, dado que se trata de una institución procesal que ataca el derecho de acción, cuyo efecto inmediato es la imposibilidad de su ejercicio.

Que así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva en el sub examine al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se trata de un asunto que encuentra solución en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo; las mismas que permiten concluir que en el presente caso, el término que había empezado a transcurrir era el de la caducidad, al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984.

Que para el caso que nos ocupa, se deduce que la administración disponía de un término de tres (3) años contados a partir de la fecha de conocimiento de los hechos, esto es, desde el 08 de enero del 2008, día en que se realizó la visita y hasta el 07 de enero de 2011, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa, frente al procedimiento sancionatorio iniciado en contra de la sociedad **LADRILLERA ZIGURAT LTDA (hoy S.A.S.)**, identificada con Nit. 860.036.532-2, ubicada en la Calle 69G Sur 6A – 07 de la localidad de Usme en la ciudad de Bogotá D.C., trámite que a la fecha no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Así las cosas, esta Dirección considera que frente al proceso sancionatorio con expediente **SDA-08-2015-6515**, iniciado mediante **Resolución No. 04519 del 17 de julio de 2009**, operó el fenómeno de la caducidad y en consecuencia deberá procederse con el archivo de las diligencias.

IV. DEL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE

Al referir la procedencia del archivo de un expediente y/o actuación administrativa, es preciso aclarar que el Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970), fue derogado por el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), el cual entró en vigor íntegramente desde el primero (01) de enero de 2016 (Acuerdo No. PSAA15-10392 del 1 de octubre de 2015 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).

Que, en este orden de ideas, el artículo 122 del Código General del Proceso, formación y archivo de los expedientes establece entre otras cosas que: *"El expediente de cada proceso concluido se archivará (...)"*

Que, por lo anterior, se hace procedente ordenar en la parte resolutive del presente acto que una vez éste se encuentre en firme esta providencia, se procederá al archivo del **SDA-08-2015-6515**

V. 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, así como 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 el artículo 5° del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función 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.

Que en virtud del artículo 1°, numeral 6°, de la Resolución 1466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en cabeza del Director de Control Ambiental de la Entidad, *“Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios.”*

Que, en mérito de lo expuesto, el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C.,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO. - Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso sancionatorio ambiental iniciado mediante **Resolución No. 04519 de 17 de julio de 2009**, en contra de la sociedad **LADRILLERA ZIGURAT S.A.S.**, identificada con Nit. 860.036.532-2, ubicada en la Calle 69G Sur 6A – 07 de la localidad de Usme en la ciudad de Bogotá D.C., representada legalmente por el señor **MIGUEL FERNANDO AMBROSIO CARRILLO** identificado con cédula de ciudadanía No. 80.411.219. o quien haga sus veces, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTICULO SEGUNDO. - Notificar el presente Acto Administrativo a la sociedad **LADRILLERA ZIGURAT S.A.S.**, identificada con Nit. 860.036.532-2, a través de su representante legal o quien haga sus veces, Calle 69G Sur 6A – 07 de la localidad de Usme en la ciudad de Bogotá D.C., y correo electrónico: contacto@ladrilleraprisma.com, de conformidad con el artículo 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

PARÁGRAFO. - La persona jurídica señalada como presunto infractor en el artículo primero del presente acto, o su apoderado/a o autorizado/a, deberá presentar documento idóneo que permita efectuar la notificación.

ARTÍCULO TERCERO. - Remitir copia de la presente Resolución 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.

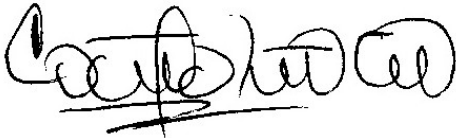
ARTÍCULO CUARTO. - Ordenar la publicación de la presente providencia en el Boletín Legal Ambiental. Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO. - Una vez ejecutoriada la presente providencia, ordenar el archivo de las diligencias obrantes en el expediente **SDA-08-2015-6515**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia

ARTÍCULO SEXTO. - Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual se deberá interponer ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente acto administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 51 del Decreto 01 de 1984.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 09 días del mes de noviembre del año 2020



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

EINER DANIEL AVENDAÑO VARGAS C.C: 1010204316 T.P: N/A

CONTRATO CPS: 20202205 DE 2020 FECHA EJECUCION: 14/10/2020

Revisó:

MELIDA NAYIBE CRUZ LUENGAS C.C: 51841833 T.P: N/A

CONTRATO CPS: 2020-2064 DE 2020 FECHA EJECUCION: 27/10/2020

MERLEY ROCIO QUINTERO RUIZ	C.C: 52890487	T.P: N/A	CPS: 20202354 DE 2020	CONTRATO 20202354 DE 2020	FECHA EJECUCION:	27/10/2020
MERLEY ROCIO QUINTERO RUIZ	C.C: 52890487	T.P: N/A	CPS: 20202354 DE 2020	CONTRATO 20202354 DE 2020	FECHA EJECUCION:	08/11/2020
Aprobó: Firmó:						
CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C: 80016725	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:		09/11/2020

Sector: SCAAV-Fuentes Fijas
Expediente: SDA-08-2015-6515