

RESOLUCION N. 01467

“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 las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Por medio de memorando 2009IE3302 del 09 de febrero de 2009, la Oficina de Control Ambiental de Emisiones y Calidad del Aire solicitó evaluar la afectación ambiental que pueda ocurrir con los desechos de aceite usado que se cambia a los vehículos en el establecimiento ubicado en la Avenida Boyacá No. 23 A – 90, en razón a la denuncia interpuesta mediante radicado 2008ER57906.

El día **27 de febrero de 2009**, personal técnico de la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo, realizó visita a las instalaciones del establecimiento comercial LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2, cuyo propietario es el señor NELSON PEÑALOSA identificado con cédula de ciudadanía No. 79.143.847, ubicado en la Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón, con el objeto de verificar el manejo de aceites usados en el establecimiento.

Por lo anterior, se profiere el Concepto Técnico No. 006751 del 19 de abril de 2009, en el cual se concluyó lo siguiente:

“(…)

7. CONCLUSIONES:

Desde el punto de vista técnico y de acuerdo con lo observado en la visita técnica realizada el día 27 de febrero de 2009, al establecimiento comercial LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2, ubicado en la Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón, se concluye que:

7.1. Respecto al cumplimiento de los requisitos de la resolución 1188 de 2003 no cumple con estos en su totalidad.

7.2. En cuanto al cumplimiento a lo establecido en el Decreto 4741 de 2005 en el capítulo III artículo 10 – Obligaciones del Generador – **NO CUMPLE** con la totalidad de lo estipulado.

7.3. El establecimiento se encuentra dentro del corredor ecológico de ronda, canal de san Francisco **INCUMPLIENDO** lo dispuesto en el Decreto 190 de 2004 (...).”

Mediante Auto No. 1846 del 09 de marzo de 2010, se dispuso iniciar procedimiento sancionatorio ambiental contra el señor NELSON PEÑALOSA identificado con cédula de ciudadanía No. 79.143.847, en calidad de propietario del establecimiento comercial **LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2**, ubicado en la Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón de esta ciudad para verificar los hechos y omisiones constitutivas de violación de las normas ambientales.

También se profiere Resolución No. 2101 del 09 de marzo de 2010, en la cual se impuso al establecimiento de comercio establecimiento comercial **LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2**, ubicado en la Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, de propiedad del señor NELSON PEÑALOSA identificado con cédula de ciudadanía No. 79.143.847, la medida preventiva consistente en la suspensión de actividades de almacenamiento de aceites usados, la de disposición de aceites usados, residuos o desechos peligrosos y de cambio de aceite a vehículos, tomando en cuenta que pueden haber posibles infiltraciones al suelo y a la corriente de agua. Dicha resolución fue comunicada a la parte interesada mediante el 18 de mayo de 2010, con constancia de ejecutoria del 19 de mayo de 2010.

Revisado el expediente **SDA-08-2010-2964**, se encontró que no existe actuación posterior por parte de esta Autoridad Ambiental, por lo cual se entrará a decidir la actuación a proceder.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Previo a resolver el presente asunto, conviene realizar las siguientes precisiones de orden jurídico:

Teniendo en cuenta que la situación irregular encontrada en el establecimiento denominado LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2, ubicado en la Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón de ésta ciudad, que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta entidad el día **27 de febrero de 2009**, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 01 de 1984, la Ley 99 de 1993, y el Decreto 1608 de 1978.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza y de ejecución instantánea, dado que su consumación tuvo lugar en un único momento, claramente determinado en el tiempo, el cual marca el punto de referencia y de partida para el computo del término de caducidad.

A partir de lo expuesto, se hace necesario precisar cuál es el término de caducidad aplicable al presente caso, teniendo en cuenta que los hechos irregulares objeto del proceso ocurrieron antes de la entrada en vigor de la Ley 1333 de 2009. Para tal efecto acudiendo a la norma en comento, se procede al análisis del régimen de transición allí previsto, el cual establece:

“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.”*

En este sentido, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos previstos en el artículo 64 de la ley 1333 de 2009, se advierte que, para el presente caso se surtió la etapa de inicio con posterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en dicha normatividad.

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 surtir las notificaciones". (...)* (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Teniendo en cuenta lo anterior, debe tenerse presente que la naturaleza del hecho irregular que dio lugar al proceso 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.

Así las cosas, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012 que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció de los hechos irregulares el **27 de febrero de 2009**, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de 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**.

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 irregulares acaecidos antes de que entrara en vigencia la caducidad del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, no siendo viable jurídicamente aplicar en forma retroactiva la caducidad de veinte (20 años) prevista en dicha norma.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que a más de ser la caducidad en términos generales un fenómeno jurídico de carácter procesal, en materia administrativa genera la pérdida de competencia de la Administración para resolver sobre un determinado asunto, de suerte que dar aplicación retroactiva a la caducidad de 20 años prevista en la Ley 1333 de 2009 respecto de situaciones que se consumaron antes de su entrada en vigor, implicaría desconocer la máxima del debido proceso constitucional, a cuyo amparo *“nadie puede ser juzgado sino por juez o tribunal competente”*, y soslayar por completo el principio de legalidad que rige por excelencia las actuaciones administrativas.

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.

Así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva, en el caso que nos ocupa, al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se deben analizar las disposiciones contenidas 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 de caducidad a aplicar es señalado en el **artículo 38 del Decreto 01 de 1984**.

Frente al fenómeno de la caducidad, la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia T-433, de la Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992, ha dicho:

“Consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso jure, vale decir que el juez puede y debe declararla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende ni interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual sí ocurre en tratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase.

En este orden de ideas y entendida la caducidad como un término para realizar, un acto administrativo que ponga fin a la actuación sancionatoria, con el objetivo de no dejar en suspenso

por mucho tiempo la ejecución del acto de que se trata; de conformidad con lo antes expuesto se procederá al análisis del fenómeno de la caducidad, al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, el cual establece:

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

Igualmente, el Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, en el cual 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 caducas 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. (...)”

Frente al término establecido en el referido artículo, 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 gubernativa⁶(...)” (Subrayado fuera de texto).*

Para el caso que nos ocupa, se deduce que esta Secretaría, disponía de un término de **tres (3) años**, contados a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a la presente actuación, esto es, desde el **27 de febrero de 2009**, fecha de la verificación de los hechos, que dieron lugar al **Concepto Técnico No. 006751 del 19 de abril de 2009**, por tanto, esta Secretaría disponía hasta el **27 de febrero de 2012**, para la expedición de los Actos Administrativos que resolverían de fondo las Actuaciones Administrativas frente a los procesos sancionatorios en curso, trámites que no se surtieron; por lo anterior, de tal modo que operó el fenómeno de la caducidad.

Por otro lado, la Secretaría Distrital de ambiente- SDA, emitió la **Resolución No. 2101 del 09 de marzo de 2010**, la cual en su Artículo Primero ordenó expresamente imponer al establecimiento

de comercio **LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2**, ubicado en la **Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón de esta ciudad**, de propiedad del señor **NELSON PEÑALOSA** identificado con cédula de ciudadanía No. **79.143.847**, la medida preventiva consistente en *la suspensión de actividades de almacenamiento de aceites usados, la de disposición de aceites usados, residuos o desechos peligrosos y de cambio de aceite a vehículos, tomando en cuenta que pueden haber posibles infiltraciones al suelo y a la corriente de agua. Dicha resolución fue comunicada a la parte interesada mediante el 18 de mayo de 2010, con constancia de ejecutoria del 19 de mayo de 2010.*

Revisado el expediente **SDA-08-2010-2967**, se evidencia que no obra pronunciamiento expreso por parte de esta Autoridad Ambiental, en el sentido de dar cumplimiento a lo ordenado en la **Resolución No. 2101 del 09 de marzo de 2010**, respecto de la imposición y/o el levantamiento de la Medida Preventiva de Suspensión de Actividades, es necesario ajustarse a las condiciones normativas y declarar la pérdida de fuerza de ejecutoria del acto administrativo que impuso dicha medida.

Ante lo expuesto se hace necesario lo indicado en el Art 91 de la Ley 1437 de 2011:

“Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: “2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.”

A la luz de la citada norma, no estaríamos entonces, bajo la figura del levantamiento de la medida preventiva, sino ante la ocurrencia de la pérdida de fuerza de ejecutoria del acto administrativo, basado en el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, **“Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho”**, toda vez, que, en el caso en particular, al establecimiento de comercio **LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2**, ubicado en la **Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón de esta ciudad**, de propiedad del señor **NELSON PEÑALOSA** identificado con cédula de ciudadanía No. **79.143.847**, de conformidad con la normatividad vigente, y como se indicó anteriormente ya no es necesario el cumplimiento de las obligaciones exigidas para su imposición.

Así las cosas, para esta instancia del proceso se declarará la pérdida de fuerza de ejecutoria de la **Resolución No. 2101 del 09 de marzo de 2010 “Por la cual se impone una Medida Preventiva y se toman otras determinaciones”**.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente acto administrativo la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria ya que disponía hasta el **27 de febrero de 2012**, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio, y también se procederá a declarar la pérdida de fuerza de ejecutoria de la **Resolución No. 2101 del 09 de marzo de 2010** y en consecuencia, ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2010-2967**.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

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.

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.

De conformidad con lo contemplado en el Numeral 6° del Artículo Segundo de la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente, *“Por la cual se reasumen funciones por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, se delegan funciones en la Dirección de Control Ambiental y sus Subdirecciones adscritas y se toman otras determinaciones”* corresponde a la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría *“6. 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

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso adelantado por la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra el señor **NELSON PEÑALOSA**, identificado con la cédula de ciudadanía número **79.143.847**, en calidad de propietario del establecimiento de comercio **LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2**, ubicado en la Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2010-2967**.

ARTÍCULO SEGUNDO. – Declarar la Perdida de Fuerza de Ejecutoria de la **Resolución No. 2101 del 09 de marzo de 2010 “Por la cual se impone una Medida Preventiva y se toman otras determinaciones”**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar el contenido de la presente resolución al señor **NELSON PEÑALOSA**, identificado con la cédula de ciudadanía número **79.143.847**, en calidad de propietario del establecimiento de comercio **LUBRICANTES LUBRICADI SEDE 2**, en la dirección **Avenida Boyacá No. 23 A – 90 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C.**, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO. - Comunicar la presente Resolución a la Oficina de Control Disciplinario Interno de esta entidad, para lo de su competencia. Se remitirá en consecuencia copia del presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO. - Publicar la presente resolución en el Boletín Legal Ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

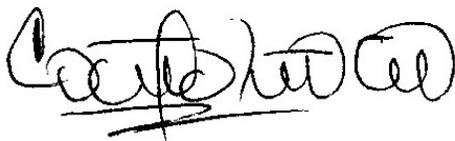
ARTÍCULO SEXTO. - Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, al correo electrónico procesosjudiciales@procuraduria.gov.co.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Ordenar el archivo definitivo de las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2010-2967**, como consecuencia de lo previsto en el Artículo Primero y Segundo de la presente providencia.

ARTÍCULO OCTAVO. - 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 (05) días subsiguientes a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 50 y 51 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

fecha



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

LILIANA LOPEZ YANES

CPS: CONTRATO SDA-CPS-
20220654 DE 2022 FECHA EJECUCION:

21/04/2022

Revisó:

GIOVANNA DEL CARMEN FERNANDEZ
ORJUELA

CPS: CONTRATO SDA-CPS-
20220829 DE 2022 FECHA EJECUCION:

24/04/2022

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION:

02/05/2022

ExpedienteSDA-08-2010-2967