

RESOLUCION N. 04043

“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, la Ley 1437 de 2011, 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

Que la Oficina de Control Ambiental a la Gestión de Residuos de la hoy Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, practicó visita técnica el día 6 de octubre de 2008, con el fin de efectuar seguimiento al establecimiento comercial TALLERES 62 – ANTES PARQUEAERO EL POTRERITO, instalaciones ubicadas en la calle 62 sur No.87 -33, localidad de Bosa, emitiendo el concepto técnico No.17409 del 10 de noviembre del 2008, estableciendo que: “... *respecto al cumplimiento de los requerimientos de la Resolución-1188 de 2003, se concluye que NO CUMPLE con estos en su totalidad, además NO CUMPLE con lo establecido en el Decreto 4741 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en el Capítulo III, artículo 10 - Obligaciones del Generador,...*”.

Que mediante Resolución No.902 del 19 de febrero del 2009, se impuso medida preventiva consistente en Suspensión de Actividades de Cambio de Aceite, Lubricación y Engrase al establecimiento EL DESVARE, ubicado en la calle 62 Sur No. 87 - 33, de la localidad de Bosa de ésta ciudad, a través de su representante legal señor GILDARDO MOYA identificado con CC. No. 17.495.860.

Que mediante Resolución 996 del 19 de febrero del 2009, se inició proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental en contra del establecimiento EL DESVARE, ubicado en la calle 62 sur No. 87 – 33, de la localidad de Bosa de esta ciudad, a través de su representante legal señor GILDARDO MOYA identificado con CC. No. 17.495.860, o quien haga sus veces, por incumplir presuntamente la Resolución No. 1188 del 2003, el Manual de Normas y procedimientos para la Gestión de Aceites Usados y el Decreto No. 4741 de 2005.

Que el precitado acto administrativo fue notificado personalmente al señor Gildardo Moya identificado con CC No. 17.495.860, el día 8 de mayo del 2009.

Que mediante Resolución 997 del 19 de febrero del 2009, se formuló contra el establecimiento EL DESVARE, ubicado en la Calle 62 Sur No. 87 — 33 de la localidad de Bosa de esta ciudad, a través de su representante legal señor GILDARDO MOYA, o quien haga sus veces, con fundamento en los hechos descritos en el concepto técnico No. 17409 del 10 de noviembre de 2008:

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que previo a resolver el presente asunto, conviene hacer las siguientes precisiones de orden jurídico:

Teniendo en cuenta que los hechos que dieron origen a las precitadas diligencias fueron 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 proceso sancionatorio establecido en el Decreto 1594 de 1984, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.

Es pertinente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionadas con incumplimiento a normativa ambiental, hechos que fueron conocidos y/o determinados desde el día 6 de octubre de 2008 (fecha de conocimiento de los hechos).

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 las etapas de inicio y de formulación previo a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el *sub judice* es aplicable el procedimiento dispuesto en el Decreto 1594 de 1984.

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, así las cosas, se concluye que en el presente caso se constituye como un hecho irregular contado a partir del 6 de octubre de 2008, 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, vigencia de la ley en el tiempo 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 por presunto incumplimiento ambiental el cual se materializó ANTES del 21 de julio de 2009, por ende, 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 (Artículo 29 C.N), a cuyo amparo **"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente..."**, y soslayar por completo el principio de legalidad y debido proceso 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 posibilidad de dar aplicación retroactiva al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, 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, y atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo; se puede concluir que en el presente caso el término de la caducidad aplicable es el previsto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984.

Que, respecto al fenómeno de la caducidad, la Honorable Corte Constitucional, 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"

Así mismo, el Honorable Consejo de Estado⁷ 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 gubernativa (...) (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 6 de octubre de 2008, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, es decir hasta el 6 de octubre de 2011, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Por lo anterior, esta Secretaría procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2009-138**.

DE LA MEDIDA PREVENTIVA

Que en atención a la medida preventiva impuesta bajo la Resolución No.902 del 19 de febrero del 2009, consistente en Suspensión de Actividades de Cambio de Aceite, Lubricación y Engrase al establecimiento EL DESVARE, ubicado en la calle 62 Sur No. 87 - 33, de la localidad de Bosa de ésta ciudad, esta Autoridad Ambiental considera relevante traer a colación la Sentencia C-703 de 2010, en sus siguientes apartes:

“(...) En este sentido, la Corte ha advertido que la adopción de medidas fundadas en el principio de precaución debe contar con los siguientes elementos: (i) que exista peligro de daño, (ii) que éste sea grave e irreversible, (iii) que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta, (iv) que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente y (v) que el acto en que se adopte la decisión sea motivado[01].

De acuerdo con lo anterior, cabe sostener que las medidas preventivas dejan en suspenso el régimen jurídico aplicable en condiciones de normalidad al hecho, situación o actividad y que, aun cuando las repercusiones de esas medidas sean gravosas y generen evidentes restricciones, no tienen el alcance de la sanción que se impone al infractor después de haberse surtido el procedimiento y de haberse establecido fehacientemente su responsabilidad.

(...)

No es, entonces, la gravedad de la intervención administrativa o de sus consecuencias lo que define la índole preventiva o el carácter de sanción reconocido a determinada medida, sino la finalidad perseguida que, en un caso, es responder eficazmente y de manera inicial a una situación respecto de la cual se crea, con un criterio fundado, que afecta o pone en riesgo el medio ambiente y en el otro consiste en reaccionar ante la infracción ambiental comprobada después de haberse surtido el procedimiento administrativo legalmente previsto. La valoración general acerca de la manera de actuar en una u otra circunstancia le corresponde al legislador en ejercicio de su facultad de configuración, y únicamente queda por señalar que no le asiste razón al actor cuando sostiene que las medidas preventivas son, en realidad, sanciones. (...)

Que si bien es cierto, el establecimiento de comercio EL DESVARE, ubicado en la calle 62 Sur No. 87 - 33, de la localidad de Bosa de ésta ciudad, no demostró ante esta Entidad que desaparecieron las causas que originaron la medida preventiva de suspensión de actividades, con ocasión de la declaratoria de caducidad del trámite contravencional es procedente el levantamiento de la misma.

Por ello, esta Autoridad Ambiental considera necesario, acorde a la Ley 1333 de 2009, levantar la media preventiva impuesta al establecimiento El Desvare, pues esta no puede permanecer indefinidamente.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

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.

En virtud del artículo 2° numeral 9° de la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021, se delegó en el Director de Control Ambiental de la entidad: *“6. Expedir los actos administrativos declaran la caducidad administrativa en los 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: Levantar de Forma Definitiva la Medida Preventiva impuesta mediante la Resolución No.902 del 19 de febrero del 2009, consistente en Suspensión de Actividades de Cambio de Aceite, Lubricación y Engrase al establecimiento EL DESVARE, a través de su representante legal señor GILDARDO MOYA identificado con CC. No. 17.495.860, ubicado en la calle 62 Sur No. 87 - 33, de la localidad de Bosa de esta ciudad; según la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Declarar la CADUCIDAD de la facultad sancionatoria que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA- respecto de los hechos que originaron el proceso sancionatorio en contra del establecimiento EL DESVARE, representado legalmente por el señor GILDARDO MOYA identificado con CC. No. 17.495.860, ubicado en la calle 62 Sur No. 87 — 33 de la localidad de Bosa de esta ciudad, por incumplimiento a normativa ambiental; de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido de la presente Resolución al señor GILDARDO MOYA identificado con CC. No. 17.495.860, como representante legal del establecimiento EL DESVARE, ubicado en la calle 62 sur No. 87 — 33 de la localidad de Bosa de esta ciudad, 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: Enviar la presente Resolución a la Oficina de Control Disciplinario interno de esta Secretaría, para lo de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO: Comunicar la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009; para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO: Publicar la presente Resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2009-138** como consecuencia de lo previsto en el artículo primero 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 (5) días siguientes a la notificación del presente acto administrativo, 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



RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:
Revisó:
Aprobó:
Firmó:

SDA-08-2009-138