

## RESOLUCION N. 01581

### “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, 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 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

El día 25 de julio de 2000, se recibió una queja con el número 18356, por contaminación auditiva generada por la clínica pediátrica ubicada en la diagonal 53 No. 16 A- 16, Barrio Alfonso López, localidad Teusaquillo, de esta ciudad.

El 3 de agosto de 2000 se llevó a cabo una visita técnica a la dirección mencionada, y se emitieron los conceptos técnicos Nos. 9568, 9569 y 9570 del 18 de agosto de 2000, según los cuales se evidenció contaminación auditiva.

De acuerdo con el concepto técnico No. 9568, la clínica se encuentra localizada en una zona de uso mixto (residencial y comercial) Y en la misma se está infringiendo la normatividad ambiental, sobre contaminación auditiva, debido a que las mediciones efectuadas revelaron que los niveles de presión sonora generados por un compresor, presentaron un promedio de 56,3 dB(A), los cuales sobrepasan los máximos permitidos para zona receptora residencial en horario nocturno.

Con fundamento en dicha actuación y conforme el referido dictamen, el DAMA, expidió el acto administrativo SJ-ULA No. 24145 del 6 de marzo de 2001, por medio del cual se requirió el propietario del establecimiento comercial en mención, para que adoptaran las medidas y realizaran las obras de insonorización necesarias con el fin de evitar los niveles de contaminación auditiva constatada durante la visita técnica.

El 14 de febrero de 2001, se recibió una nueva queja radicado con el número 5270, solicitando verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el mencionado requerimiento.

El DAMA practicó una visita técnica el 24 de febrero de 2001, con el objeto de realizar un análisis del entorno y verificar el cumplimiento de lo exigido por esa entidad.

Producto de la anterior visita, se emitió el concepto técnico No. 3225 del 20 de marzo de 2001, según el cual la clínica pediátrica Eusalud, se encuentra situada en una zona de uso residencial y en el mismo se continuó infringiendo la normatividad ambiental sobre contaminación auditiva, debido a que las mediciones efectuadas revelaron que los niveles de presión sonora que allí se generan, presentan un promedio de 53,92 dB(A), niveles que superan el máximo señalado para zona residencial en horario nocturno. No se realizaron las obras de insonorización impuestas en el requerimiento SJ-ULA No. 24145 del 6 de marzo de 2001.

Por medio del auto No. 336 del 31 de mayo de 2001, el DAMA formuló un pliego de cargos en contra del señor Guillermo Montagut, en su calidad de representante legal de la clínica pediátrica denominada Eusalud en los siguientes términos:

“(…)

**ARTÍCULO PRIMERO:** formular cargos al señor Guillermo Montagut, en su calidad de representante legal de la clínica pediátrica denominada “Eusalud”, Ubicada en la Diagonal 53 No. 16-16, barrio Alfonso López, de localidad de Teusaquillo, de esta ciudad, o a quien haga sus veces, por infracción a lo dispuesto en los artículos 45, 51 y 55 del Decreto 948 de 1995 y los artículos 17 y 21 de la Resolución No. 83221, al generarse en la clínica emisiones sonoras que superan los niveles máximos permisibles durante el horario nocturno en zonas residenciales e incumplir el requerimiento No. AJ-ULA No. 24145 6 de marzo de 2001, al no realizar las obras de insonorización exigidas por este Departamento. (…)”

El 25 de noviembre de 2009, la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público de la Secretaría de Ambiente Distrital, realizó una visita a la clínica EU SALUD, de la cual se produjo el concepto técnico 20174, que evidenció el incumplimiento de las normas ambientales mencionadas en dicho concepto.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

Teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta entidad con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009<sup>1</sup>, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al

---

<sup>1</sup> Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

proceso sancionatorio es la establecida en el Decreto 1594 de 1984, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 64 de la ley 1333 de 2009, en aplicación del principio de legalidad, vigencia de la ley en el tiempo y debido proceso.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza sucesiva, dado que su consumación tuvo lugar en varios momentos, tal y como se advierte en los conceptos técnicos pero cesaron en el año 2001, pues no se tiene certeza de si los mismos continuaron. Lo anterior, marca el punto de referencia y de partida para el cómputo 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 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 surtir las notificaciones". (...) (Subrayado y negrillas fuera de texto).

En armonía con 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 sucesiva pero que en todo caso cesó antes de la entrada en vigencia de la ley 1333 de 1999 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, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció del hecho irregular el **3 de agosto de 2000**, 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 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.

Frente al fenómeno de la caducidad, la Honorable Corte Constitucional<sup>2</sup>, 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*

<sup>2</sup> Sentencia No. T-433 de fecha 24 de junio de 1992

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<sup>6</sup>(...)" (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 **3 de agosto de 2000**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, es decir hasta el **3 de agosto de 2002**, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Igual situación se presentó con los hechos mencionados en el Concepto Técnico 6612 del 18 de agosto de 2005, en el cual se indica que el **24 de mayo de 2005** se llevó a cabo una visita en las instalaciones de la clínica EU SALUD, por lo que para estos hechos, esta Secretaría disponía hasta el **24 de mayo de 2008**, para proferir la correspondiente decisión de fondo.

Por lo tanto, esta Resolución procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-200-875**, respecto de los hechos ocurridos hasta el 24 de mayo de 2005.

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que con posterioridad a los hechos sucedidos en el año 2001, esta Secretaría llevó a cabo otra visita, de la cual se evidenciaron posibles incumplimientos a las normas ambientales en materia de vertimientos y residuos peligrosos.

En efecto, del Concepto Técnico No.20174 del 25 de noviembre de 2009, se evidencia que existen posibles incumplimientos en los que pudo haber incurrido la Clínica EUSALUD, los cuales por mandato legal deben ser investigados y esclarecidos, dándole plenas garantías a la investigada para que pueda ejercer su derecho de defensa.

Teniendo en cuenta que la ocurrencia de esos hechos se dio en vigencia de la Ley 1333 de 2009, nos encontramos frente a situaciones ante las cuales no ha operado el fenómeno de la caducidad, razón por la cual, se ordenará el desglose de los respectivos documentos, especialmente del concepto técnico No. 20174 del 25 de noviembre de 2009, para que en un proceso separado se continúe inicie la investigación pertinente en caso de que a ello hubiere lugar, y se tomen las decisiones que correspondan.

### 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, 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 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

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD** de la facultad sancionatoria dentro del proceso adelantado por la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra de la Clínica EUSALUD, con NIT 800.227.072 representada legalmente por el señor Victor Guillermo Montagut Cifuentes o por quien haga sus veces, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTICULO SEGUNDO: ORDENAR** el desglose del Concepto Técnico No. 20174 del 25 de noviembre de 2009, teniendo en cuenta lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** el contenido de la presente Resolución a la Clínica EUSALUD con NIT 800.227.072 a través de su representante legal, o quien haga sus veces, en la Carrera 78 No. 3 A -40 de Bogotá D.C., de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO:** Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario, 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 providencia en el boletín que para el efecto disponga la entidad. 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-08-2001-875**, 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 el Despacho de esta Secretaría, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del presente Acto Administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 74 y 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

fecha



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

DIEGO FERNANDO SASTOQUE COTES	C.C: 79685303	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2021-1335 DE 2022	FECHA EJECUCION:	08/06/2021
----------------------------------	---------------	----------	---------------------------------------	---------------------	------------

**Revisó:**

DANIELA URREA RUIZ	C.C: 1019062533	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2021-1102 DE 2021	FECHA EJECUCION:	18/06/2021
--------------------	-----------------	----------	---------------------------------------	---------------------	------------

**Aprobó:**

**Firmó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C: 80016725	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	18/06/2021
------------------------------------	---------------	----------	------------------	---------------------	------------

*Expediente SDA-08-2001-875*