

RESOLUCION N. 01605

“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

Bárbara Castañeda

Mediante el Auto No. 315 del 29 de mayo de 2001, se formularon cargos a la señora BÁRBARA CASTAÑEDA DE MACIAS identificada con cédula de ciudadanía 41. 511. 904, en su calidad de propietaria del lote de terreno donde funciona la fábrica de carbón vegetal, ubicado en la parte posterior de la carrera 16 No. 59 B – 42 Sur, barrio la playa II Sector, localidad de Ciudad Bolívar de esta ciudad, por el incumplimiento de lo ordenado en el requerimiento SJ-ULA No. 29679 del 28 de noviembre del 2000, infringiendo con ello lo establecido en el artículo 29 del Decreto 948 de 1995. Que dicho acto administrativo fue notificado por edicto el 15 de agosto de 2001.

Mediante la Resolución No. 235 del 12 de febrero de 2003 se impuso medida preventiva de suspensión de actividades que produzcan emisiones atmosféricas por quemas abiertas a las señoras BÁRBARA CASTAÑEDA y GLORIA ISABEL RAMOS. La mencionada resolución fue notificada personalmente el 20 y 21 de febrero de 2003 a las señoras BÁRBARA CASTAÑEDA y GLORIA ISABEL RAMOS respectivamente.

Crispulo Guevara

Que mediante radicado 22291 del 10 de julio de 2001 se recibió queja en la cual se solicita verificar la contaminación ambiental generada por una industria de fundición ubicada en la calle 60 Sur, entre carreas 16 C y 17 B, barrio La Playa I de esta ciudad.

Que con ocasión en la queja realizada, se procedió a realizar visita técnica el 19 de julio de 2001 al establecimiento de comercio denominado “METALÚRGICAS GUEVARA” ubicado en la carrea 16 B No. 62 – 02 sur.

Que con fundamento en dicha diligencia se metió el concepto técnico No. 13247 del 26 de septiembre de 2001 evidenciándose que hay dos (2) puntos de descarga vertical de emisiones a la atmosfera, uno de los cuales no tiene la altura reglamentaria y generación de material particulado (hollín).

Que mediante el requerimiento SJ No. EE11119 del 22 de abril de 2002 se requirió al señor CRISPULO GUEVARA, en calidad del establecimiento de comercio denominado “METALÚRGICAS GUEVARA” y a la señora ZULI GUEVARA identificada con cédula de ciudadanía 51.786.316 en calidad de administradora del mismo.

Que mediante el requerimiento SJ No. EE3177 del 10 de febrero de 2003 se requirió al propietario y/o representante del establecimiento mencionado dar estricto cumplimiento al requerimiento SJ No. EE11119 del 22 de abril de 2002.

Gilberto Ramírez

Que mediante radicado 22291 del 10 de julio de 2001 se recibió queja en la cual se solicita verificar la contaminación ambiental generada por una industria de fundición ubicada en la calle 60 Sur, entre carreas 16 C y 17 B, barrio La Playa I de esta ciudad.

Que con ocasión en la queja realizada, se procedió a realizar visita técnica el 19 de julio de 2001 a la carrera 17 bis No. 59 B -05 sur en la localidad de Ciudad Bolívar de esta ciudad, generando el concepto técnico 13248 del 26 de septiembre de 2001 en el cual se indicó que se encontró una industria que recupera varilla (reciclaje) para lo cual se endereza y se colocan dentro de un horno en ladrillo alimentado con aceite quemado.

Que mediante el requerimiento SJ No. EE3176 del 10 de febrero de 2003 se requirió al representante legal del establecimiento de comercio ubicado en la carrera 17 bis No. 59 B -05 sur, dar cumplimiento al artículo 13 de la Resolución 318 de 2000 y del artículo 40 del Decreto 2 de 1982.

Que el 11 de octubre de 2007 se realizó visita de inspección a la carrera 17 bis No. 59 B -05 sur en la localidad de Ciudad Bolívar de esta ciudad, expidiéndose el concepto técnico 4929 del 14 de abril de 2008 en el cual se indicó que *“De acuerdo con la situación encontrada a*

través de la visita técnica y desde el punto de vista técnico se sugiere requerir al señor Gilberto Ramírez en su calidad de propietario y/o representante legal o a quien haga sus veces del establecimiento dedicado a la elaboración de punteros metálicos ubicado en Cr 17 Bis No. 59 B – 05 Sur, para que el término de 30 días implemente un dispositivo de extracción de gases, vapores y olores generados por la actividad garantizando una adecuada dispersión de los mismos sin generar molestias a vecinos y transeúntes de conformidad con el artículo 23 del Decreto 948 de 1995”.

Que mediante radicado EE18660 del 4 de mayo de 2009 se requirió al señor Gilberto Ramírez en calidad de propietario del establecimiento ubicado en la carrera 17 bis No. 59 B -05 sur de la localidad de Ciudad Bolívar de esta ciudad para que *“En un el término de treinta (30) días hábiles, implemente dispositivos de captación y dispersión de gases vapores olores y partículas procedentes del proceso productivo del establecimiento u olores no afecten a los vecinos y transeúntes del sector”.*

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 2009¹, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al presente caso es la prevista en la Ley 99 de 1993², y para proceso sancionatorio lo establecido 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 y de ejecución instantánea, dado que su consumación tuvo lugar en un momento, claramente determinado en el tiempo (año 2000), 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.”*

¹ Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

² Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones

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 con posterioridad 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 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 2012³, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887⁴, 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)

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 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, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció del hecho irregular el 12 de septiembre 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, 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 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.

³ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

⁴ Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887

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 Constitucional⁵, 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”

⁵ Sentencia No. T-433 de fecha 24 de junio de 1992

Así mismo, el Honorable Consejo de Estado⁶ 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 **12 de septiembre del 2000**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, es decir hasta el **12 de septiembre del 2003**, 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-08-2001-837** respecto de la señora Bárbara Castañeda.

Ahora, respecto de los señores Crispulo Guevara y Gilberto Ramírez, esta Autoridad Ambiental encuentra, conforme con las evidencias documentales obrantes en el expediente, que no se dio inicio formalmente al proceso sancionatorio toda vez que solo se alcanzó a realizar requerimientos con el fin de hacer exigible el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente teniendo en cuenta las particularidades de caso en concreto.

⁶ Providencia del 23 de junio de 2000, Expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo

Posterior a ello, no se observa que se haya tenido impulso por parte de esta Autoridad Ambiental, para dar cumplimiento con los requerimientos respecto de los hechos mencionados y poder dar inicio formalmente a la actuación administrativa sancionatoria.

Por tal razón, y en aras de garantizar la seguridad jurídica en las actuaciones surtidas por esta Secretaría tendientes a evitar trámites innecesarios y actuaciones sucesivas sobre sustracción del objeto del seguimiento de esta Autoridad, y teniendo en cuenta que esta entidad debe adelantar todas las gestiones necesarias para tomar decisiones de fondo dentro de los trámites de su competencia, se concluye que a la fecha no existe objeto por el cual continuar con la actuación administrativa contenida en el presente caso.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera procedente archivar las diligencias administrativas adelantadas dentro del expediente SDA-08-2001-837 como se verá reflejado en la parte dispositiva del presente acto administrativo, dando aplicación a los principios orientadores del derecho administrativo, específicamente al principio de eficacia y economía procesal.

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.

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 que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA respecto de los hechos que originaron el proceso sancionatorio adelantado en contra de la señora BÁRBARA CASTAÑEDA DE MACIAS identificada con cédula de ciudadanía 41.511.904, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar el archivo del expediente SDA-08-2001-837, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido de la presente Resolución a la señora BÁRBARA CASTAÑEDA DE MACIAS en la parte posterior de la carrera 16 No. 59 B – 42 Sur, barrio la playa II Sector, localidad de Ciudad Bolívar 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: Comunicar el presente acto administrativo al señor CRISPULO GUEVARA en la carrea 16 B No. 62 – 02 sur y al señor GILBERTO RAMÍREZ en la carrera 17 bis No. 59 B -05 sur de Bogotá D.C., de conformidad Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

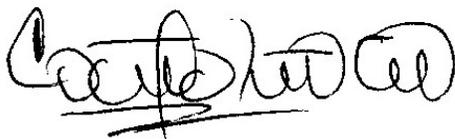
ARTÍCULO QUINTO: Enviar la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de esta Secretaría, para lo de su competencia.

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

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, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá D.C., a los 21 días del mes de junio del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

ROMULO RICARDO MONROY DUQUE C.C:	14137393	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2021-1307 DE 2021	FECHA EJECUCION:	09/06/2021	
Revisó:								
DANIELA URREA RUIZ	C.C:	1019062533	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2021-1102 DE 2021	FECHA EJECUCION:	20/06/2021
Aprobó:								
Firmó:								
CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C:	80016725	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	21/06/2021