

RESOLUCION N. 02142

“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 ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Decreto Distrital 472 de 2003, la Ley 99 de 1993, las delegadas por la Resolución 1865 del 06 de julio de 2021 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009, el Decreto 01 de 1984 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

El día 17 de Mayo de 2002, se radico ante la oficina de quejas y reclamos del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, hoy Secretaria Distrital de Ambiente -SDA, la queja 2002ER17384 del 17 de mayo de 2002, por la contaminación atmosférica producida por una carpintería que todo el día pinta en la calle.

En atención de la queja el día 05 de Junio de 2002 profesionales del grupo de quejas y reclamos del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaria Distrital de Ambiente _SDA, realizaron visita a la carpintería propiedad del señor Ángel María Salinas. Como resultado de la visita se emitió concepto técnico 4159 del 26 de junio de 2002 y posterior requerimiento 2002EE24551 del 28 de agosto de 2002, donde se solicitó al señor Ángel María Salinas lo siguiente: (i) Adecuar un área de pintura con un sistema de extracción localizada que asegure la adecuada dispersión de los gases, vapores, partículas u olores; (ii) Registrar el libro de operaciones.

El 24 de abril de 2003 la Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaria Distrital de Ambiente -SDA, emitió el Auto de inicio del proceso sancionatorio No. 485.

El citado acto administrativo fue notificado por edicto fijado el 25 de abril de 2003, y desfijado el 2 de mayo del mismo año.

El 24 de abril de 2003 la subdirección jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaria Distrital de Ambiente -SDA, emitió el Auto No. 486 por el cual se formulan cargos al establecimiento denominado “Decoraciones en Madera Salinas D.E.M.S” en cabeza de quien ejerza su representación legal, ubicado en la carrera 47 N° 8-71 (antigua), el siguiente cargo: Generar contaminación atmosférica, por cuanto no adecuó un área de pintura con un sistema de extracción localizada que asegure la adecuada dispersión de los gases, vapores, partículas u olores y que impidiera causar con ellos molestias a los vecinos o a los transeúntes, ni registró el libro de operaciones ante el DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente —SDA.

El citado acto administrativo fue notificado personalmente el 13 de mayo de 2003.

El día 20 de agosto de 2013, profesionales del área flora e industria de la madera, realizaron visita de verificación al establecimiento “Decoraciones en Madera Salinas D.E.M.S” con Nit: 4.145.150-4, propiedad del señor Ángel María Salinas, el establecimiento tipo carpintería, encontrando que la empresa en mención funciona y no adecuó un área de pintura con un sistema de extracción localizada que asegure la adecuada dispersión de los gases, vapores, partículas u olores. Como constancia de la diligencia se levantó el acta de visita de verificación No. 570 del 20 de agosto de 2013, firmada por quienes participaron de la actividad.

De otra parte, al realizar la verificación de la información disponible en el archivo de gestión del área flora e industria de la madera, se encontró que la empresa del sector forestal tipo carpintería, con razón social “Decoraciones en Madera Salinas D.E.M.S”, identificada con NIT 4145150-4, cuyo propietario es el señor Ángel María Salinas, identificado con cédula de ciudadanía No. 4145150, ubicada en la Carrera 43 N° 5 A -67 (nueva), no ha registrado el libro de operaciones ante la Secretaría Distrital de Ambiente.

El día 16 de septiembre mediante Concepto Técnico No. 06616 se concluyó que la industria denominada “Decoraciones en Madera Salinas D.E.M.S”, identificada con NIT 4.145.150-4, propiedad del señor Ángel María Salinas, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.145.150, ha incumplido reiteradamente desde el año 2002 al requerimiento 2002EE24551 del 28 de agosto de 2002.

A través de la Resolución 1058 de 04 de abril de 2014, la autoridad ambiental declaró responsable al señor Ángel María Salinas, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.145.150, en su calidad de propietario de la industria denominada “Decoraciones en Madera Salinas D.E.M.S”, identificada con NIT 4145150-4, de los cargos formulados a través del Auto No. 486 del 24 de Abril de 2003, por generar contaminación atmosférica, por cuanto no adecuó un área de pintura con un sistema de extracción con ducto que asegurara la adecuada dispersión de los gases, vapores, partículas u olores y que impidiera causar con ellos molestias a los vecinos o a los transeúntes, ni registró el libro de operaciones ante el DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, vulnerando de manera continuada con este hecho los artículos 23 del Decreto 948 de 1995 y 65 del Decreto 1791 de 1996.

Además, impuso al señor Ángel María Salinas, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.145.150, en su calidad de propietario de la industria denominada “Decoraciones en Madera Salinas D.E.M.S”, identificada con NIT 4145150-4, sanción consistente en MULTA de ocho (8) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, correspondientes a CUATRO MILLONES NOVECIENTOS VEINTIOCHO MIL PESOS (\$4.928.000).

El acto administrativo en mención, fue notificado personalmente el día 05 de mayo de 2015. El señor ÁNGEL MARÍA SALINAS, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.145.150, a través del radicado No. 2015ER80740 de 12 de mayo de 2015, interpuso recurso de reposición contra la Resolución 1058 de 04 de abril de 2014.

Que en el expediente no obra actuación resolviendo el recurso presentado, por lo tanto, la Resolución 1058 de 04 de abril de 2014 no se encuentra en firme.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que 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 el **17 de mayo de 2002**, 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 del hecho irregular el **17 de mayo de 2002**, 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**.

Que, 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 **17 de mayo de 2002**, fecha de la verificación de los hechos, que dieron lugar a la presente actuación, y que se relacionan con la contaminación atmosférica producida por el establecimiento denominado “Decoraciones en Madera Salinas D.E.M.S”, al no adecuar un área de pintura con un sistema de extracción localizada que asegure la adecuada dispersión de los gases, vapores, partículas u olores y que impidiera causar con ellos molestias a los vecinos o a los transeúntes, ni registrar el libro de operaciones, por tanto, esta Secretaría disponía hasta el día **16 de mayo de 2005** para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, trámite que no se surtió; por lo anterior, de tal modo que operó el fenómeno de la caducidad.

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-08-2003-442**.

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 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 2° numeral 6° de la Resolución 1865 del 06 de julio de 2021, 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 del señor **ÁNGEL MARÍA SALINAS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.145.150, en su calidad de propietario de la industria denominada “Decoraciones en Madera Salinas D.E.M.S”, identificada con NIT 4145150-4, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2003-442**.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia al señor **ÁNGEL MARÍA SALINAS**, en la CR 43 NO. 5 A – 67 de esta ciudad, 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.

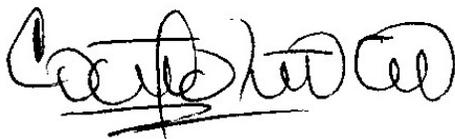
ARTÍCULO TERCERO: Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario, para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO: 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 QUINTO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2003-442**, 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 deberá interponer ante el Despacho 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



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

ANDREA NATALIA ANTONIO
FERNANDEZ

C.C: 1018418019 T.P: N/A

CONTRATO
CPS: 2021-1269 DE 2021 FECHA
EJECUCION:

14/07/2021

Revisó:

GIOVANNA DEL CARMEN
FERNANDEZ ORJUELA

C.C: 52268579 T.P: N/A

CONTRATO
CPS: 2021-1081 DE 2021 FECHA
EJECUCION:

26/07/2021

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON
ESCOBAR

C.C: 80016725 T.P: N/A

CONTRATO
CPS: FUNCIONARIO FECHA
EJECUCION:

26/07/2021