

RESOLUCION N. 02619

“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 facultades delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el señor SANTOS MANUAL LOPEZ NAVARRETE, mediante comunicación con radicado 2005ER26287 del 27 de julio de 2005, solicitó al entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA-, en adelante el Departamento, la práctica de visita de inspección ocular al predio ubicado en la Avenida Caracas No. 4-91, en razón a que la actividad de venta de productos químicos, había generado malestar a su grupo familiar, que habita en el 2o piso del mismo predio.

Que el Departamento, el día 28 de julio de 2005, realizó visita técnica al establecimiento de comercio denominado QUIMICOS KG, ubicada en la Avenida Caracas No. 4-91, 1 piso, en la localidad Los Mártires, de la ciudad de Bogotá D.C., de propiedad de la señora PATRICIA ORTIZ YAÑEZ, identificada con cedula de ciudadanía 31.983.910, con matrícula mercantil 01471740 y cual fue cancelada el 12 de julio de 2015, como consta en el certificado de registro mercantil correspondiente, verificado el 18 de agosto de 2021.

Que de la citada visita, el Departamento emitió el Concepto Técnico 6229 del 3 de agosto de 2005, en el cual se consignaron las siguientes conclusiones, entre otras:

“Durante la visita se observó que las instalaciones de la empresa se encuentran ubicadas en el primer piso de un edificio en el cual los pisos superiores son residenciales, la separación entre el primer piso y el segundo es en madera, quedando espacios por los cuales los gases provenientes de las sustancias químicas (principalmente solventes como el estireno y fragancias) están fluyendo, lo que fue determinado debido a la presencia del olor característico del estreno, principalmente en la entrada del apartamento; esto teniendo en cuenta que la puerta de QUÍMICOS KG estaba completamente abierta lo que permite mejorar la aireación de los vapores.

Los solventes manejados por el industrial que fueron reportados en la visita fueron el varsol y el estireno, ambos presentan características de volatilidad e inflamabilidad, lo que genera un alto riesgo si no se tienen las medidas de manejo adecuadas establecidas.

Que el Departamento, mediante Resolución 2025 del 31 de agosto de 2005, impuso “medida preventiva de SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES que generen olores ofensivos a la empresa QUÍMICOS KG NIT. 31.983.910-8, ubicada en la Avenida Caracas No. 4-91 de la Localidad Los Mártires de esta ciudad, por transgredir lo fijado en los Artículos 20 y 23 del Decreto 948 de 1.995. / (...)”. Acto administrativo notificado personalmente el 24 de octubre de 2005 y ejecutoriado el mismo día.

Que la señora PATRICIA ORTIZ YAÑEZ mediante comunicación con radicado 2005ER39201 del 26 de octubre de 2005, solicitó información al Departamento respecto de la medida preventiva de suspensión de actividades impuesta mediante Resolución 2025 del 31 de agosto de 2005 y las acciones que debía ejecutar al respecto.

Que de acuerdo a la información que obra en el expediente SDA-08-2005-1104, no se identifica por parte de esta Secretaria, más actuaciones relacionadas con la medida preventiva de suspensión de actividades impuesta mediante Resolución 2025 del 31 de agosto de 2005 al establecimiento de comercio QUÍMICOS KG.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

Sea lo primero señalar que la situación irregular que dio origen a la imposición de la medida preventiva de suspensión de actividades mediante Resolución 2025 del 31 de agosto de 2005, al establecimiento de comercio QUÍMICOS KG, fue conocida por el entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA–, en visita técnica del día 28 de julio de 2005, esto es con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009. Por lo tanto, la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 01 de 1984, la Ley 99 de 1993 y el Decreto

1594 de 1984, con forme a lo establecido en el régimen de transición establecido en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, Régimen Sancionatorio Ambiental.

En este orden de ideas el citado artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, prescribe:

“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 anterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el caso bajo examen, 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 el Departamento conoció el hecho irregular el día **28 de julio de 2005**, 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 la caducidad en términos generales, es un fenómeno jurídico de carácter procesal en materia administrativa, que 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 el principio de legalidad que rige 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 se tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a la presente actuación, esto es, desde el día **28 de julio de 2005**, día de la visita técnica al establecimiento de comercio denominado QUIMICOS KG, en la cual se estableció el inadecuado manejo de los insumos químicos utilizados; por tanto, la Administración disponía hasta el día **28 de julio de 2008**, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación frente al proceso sancionatorio, trámite que no se surtió; por lo anterior, de tal modo que operó el fenómeno de la caducidad.

En razón de lo anterior, 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-08-2005-1104**.

Por último, la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, artículo 308, dispone:

“RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. *El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.

Conforme a lo anterior, teniendo en cuenta que el procedimiento administrativo que concluye mediante el presente acto dio inicio en vigencia del Decreto Ley 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, se mantendrá dicho procedimiento hasta el final de la presente actuación administrativa.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

El artículo 5° del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

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 Secretaria 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 Secretaria *“6. Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios”.*

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria respecto de la actuación administrativa adelantada por el entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA-, en contra la señora PATRICIA ORTIZ YAÑEZ identificada con cedula de ciudadanía 31983910, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado QUIMICOS KG, ubicada en la Avenida Caracas No. 4-91, en la localidad Los Mártires, de la ciudad de Bogotá D.C., actualmente con matrícula mercantil cancelada; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto, que constan en el expediente **SDA-08-2005-1104.**

ARTICULO SEGUNDO: Notificar a la señora PATRICIA ORTIZ YAÑEZ identificada con cedula de ciudadanía 31983910, en calidad de titula del establecimiento de comercio denominado QUIMICOS KG, ubicada en la Avenida Caracas No. 4-91, primer piso, en la localidad Los Mártires, 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 TERCERO: Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario, para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO: 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 QUINTO: 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 SEXTO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2005-1104**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO SÉPTIMO: 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
Dado en Bogotá D.C., a los 20 días del mes de agosto del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

JOHANNA VANESSA GARCIA
CASTRILLON

C.C: 52532258

T.P: N/A

CONTRATO
CPS: 2021-1110 DE 2021
FECHA
EJECUCION:

18/08/2021

7

Revisó:

GIOVANNA DEL CARMEN
FERNANDEZ ORJUELA

C.C: 52268579

T.P: N/A

CONTRATO
2021-1081 DE
2021
FECHA
EJECUCION:

20/08/2021

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON
ESCOBAR

C.C: 80016725

T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO
FECHA
EJECUCION:

20/08/2021

SDA-08-2005-1104