

RESOLUCION N. 03842

“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, 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 Distrital 175 del 04 de mayo 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 Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente en ejercicio de las funciones de control y vigilancia, el día 22 de octubre de 2004, realizó visita de seguimiento y control al establecimiento de comercio denominado **FIBRAS KENWORTH**, ubicado en la Calle 59 Sur No. 78D - 50 de la Localidad de Bosa de esta Ciudad, de propiedad de la señora **ANDREA LILIANA BERNAL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 52.845.814, con el fin de verificar el cumplimiento normativo legal en materia de publicidad exterior visual y realizar la solicitud del registro del elemento tipo aviso allí encontrado.

Como consecuencia de la visita referenciada, se expidió el **Concepto Técnico No 8714 del 10 de noviembre de 2004**, en el cual se estableció que la señora **ANDREA LILIANA BERNAL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 52.845.814, debía implementar las medidas necesarias para asegurar la adecuada dispersión de los gases, vapores, y material particulado generados por su establecimiento.

Con el fin de realizar seguimiento a la normatividad ambiental, la Oficina de Control de Emisiones y Calidad del Aire, practicó visita técnica el día 16 de julio de 2008 al establecimiento en mención, como consecuencia se emitió el **Concepto Técnico No. 014871 del 09 de octubre de 2008**, en el cual se sugiere iniciar las acciones sancionatorias en lo referente a el incumplimiento del requerimiento EE1378 del 14 de Enero de 2005 ya que no se implementaron las obras y acciones necesarias para garantizar el adecuado control y dispersión de los vapores.

Que, la Dirección Legal Ambiental de la esta Secretaria, mediante **Resolución No. 3072 del 19 de marzo de 2009**, resolvió abrir investigación Administrativa Sancionatoria de carácter Ambiental y formular cargos en contra de la señora **ANDREA LILIANA BERNAL**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.845.814 en su calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FIBRAS KENWORTH**, ubicado en la Calle 59 Sur No. 78 D – 58 de la Localidad de Bosa de esta ciudad en los siguientes términos:

“(….)

Cargo único

No optimizar los sistemas de control de emisiones atmosféricas existentes para el control de olores generados por las labores de pintura al exterior del establecimiento y al interior sin un sistema de control de emisiones, causando con esto molestias a vecinos y/o transeúntes, incumpliendo presuntamente el Artículo 23 del Decreto No. 948 de 1995.

(…)”

Que la citada resolución fue notificada personalmente el día 10 de mayo de 2010 y con constancia de ejecutoria del 12 de mayo de 2010.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Que, como consecuencia de lo anterior, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, emitió el **Concepto Técnico No 8714 del 10 de noviembre de 2004** en el que concluye lo siguiente:

“(…)”

2.2. DATOS GENERALES DEL ESTABLECIMIENTO

PROPIETARIA: ANDREA LILIANA BERNAL
RAZON SOACIAL: FIBRAS KENWORTH
DIRECCIÓN: Calle 59 Sur No 78 D – 58
LOCALIDAD: BOSA
NIT: 52845814
ACTIVIDAD: Reparación y adaptación de bomperes y piezas en fibra de vidrio para vehículos

Inicio de Actividades: 2003

Número de empleados: 3

Horario: 8 a.m. a 6 p.m.

Operaciones realizadas: Aplicación de resina para aglomeración de fibra, pulido y pintado de piezas.
(...)

4. ANALISIS

De acuerdo con lo observado durante la visita se establece que el establecimiento denominado FIBRAS KENWORTH de propiedad de la señora ANDREA LILIANA BERNAL ubicado en la Calle 59 Sur No 78 D -58 genera emisiones fugitivas de COV's y material particulado que afectan a los vecinos y transeúntes del sector.

5. CONCEPTO TECNICO.

En cumplimiento del artículo 23 del Decreto Min Ambiente No. 948 de 1995, se recomienda requerir al propietario del establecimiento denominado FIBRAS KENWORTH:

4.1. La suspensión inmediata de las actividades que realiza en el andén sobre la Calle 59 Sur que genera emisiones molestas y afectan a los transeúntes del sector y las reubique al interior de su local.

4.2. Implementar en un plazo de 30 días, los dispositivos y/o las medidas necesaria que aseguren la adecuada dispersión de los gases, vapores y material particulado generados por su establecimiento de tal forma que se garantice que nos e causara molestias a los vecinos o a los transeúntes.

Que de la visita realizada el 16 de julio de 2008 se emitió el **Concepto Técnico No. 014871 del 09 de octubre de 2008**, del cual se citan los siguientes apartes:

6. CONCEPTO TECNICO

A partir de la situación encontrada a través de la visita de inspección realizada, y el análisis de la normatividad ambiental aplicable se sugiere iniciar las acciones sancionatorias en lo referente a el incumplimiento del requerimiento EE1378 del 14 de Enero de 2005 ya que no se implementaron las obras y acciones necesarias para garantizar el adecuado control y dispersión de los vapores y olores ofensivos generados durante esta actividad, en cumplimiento del artículo 23 del Decreto 948 de 1995.

(...)"

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines y en su artículo 80 prevé que corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, indica que el Estado deberá prevenir y

controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que, el régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del estado, encuentra fundamento constitucional en el Artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, el debido proceso, en virtud del cual, *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que, aunado a lo anterior, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia los **principios de igualdad, celeridad y caducidad de la acción**, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan investigados; es así como, la caducidad tiene por objeto, fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general, pues la expiración del plazo fijado en la ley da lugar a la pérdida del derecho de acción.

Que el capítulo V de la Función Administrativa, artículo 209 de la Constitución Nacional, señala: *“La función Administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones”*, por lo que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La Administración pública en todos sus órdenes, tendrá el control interno que ejercerá en los términos que señale la ley.

Que el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo establece:

“Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera”.

En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

En virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.”

Que el inciso tercero del Artículo 107 de la Ley 99 de 1993, expresa que las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

Que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, señala: *“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.”*, razón por la cual la presente actuación administrativa se rige en lo pertinente por las disposiciones contenidas en el Decreto 01 de 1984.

Que, el Decreto 1594 de 1984 fue derogado por la Ley 1333 de 2009, norma que establece en su Artículo 64, *“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 el procedimiento aplicable al caso concreto hasta su culminación es el establecido en el Decreto 1594 de 1984.

Que, el Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en los Artículos 197 y siguientes, no obstante dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, nos remitimos a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece que: *“Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas”*

Que, al respecto, el Honorable Consejo de Estado en sentencias del 14 de julio de 1995, expediente 5098, Magistrado Ponente. Doctor ÁLVARO LECOMPTE LUNA y Sentencia del 2 de abril de 1998, Sección Primera expediente 4438, Magistrado Ponente Doctor LIBARDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, han expresado:

“Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean sólo el transcurso del tiempo; su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga y es la ley que, al señalar el término y el momento de su instalación, precisa el término final e invariable”.

De igual manera, se previó: *“El artículo 38 en estudio, es claro en establecer que lo que caduca es la facultad para imponer sanciones, es decir para expedir un acto administrativo en el cual como culminación de una investigación administrativa se halle un responsable de una violación a una norma jurídica que trae como consecuencia una imposición de una carga desfavorable para aquel, lo que se conoce como sanción. De manera alguna, el artículo se refiere a la facultad que tiene la administración para hacer efectivas las sanciones impuestas por la administración.”*

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, donde se 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 caduca 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.**”* (...) Resaltado fuera del texto original.

Que al respecto, al término establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, 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).

IV. DEL CASO EN CONCRETO

Que, para el caso que nos ocupa, es de resaltar lo normado en el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, y además siguiendo las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., se deduce que la administración, para el caso en concreto, disponía de un término de tres (3) años contados a partir de la visita técnica de inspección, esto es el día 22 de octubre de 2004, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso en contra de la señora **ANDREA LILIANA BERNAL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 52.845.814 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FIBRAS KENWORTH**, ubicado en la Calle 59 Sur No. 78D - 50 de la Localidad de Bosa de esta Ciudad, trámite que no se surtió dentro del término establecido, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Que, en consecuencia, esta Autoridad Ambiental, ha perdido, con relación a los hechos investigados, toda su capacidad sancionatoria, pues pasaron más de tres (3) años desde la fecha de ocurrencia de los hechos, si se tiene en cuenta las fechas citadas previamente, de manera que es evidente que ha transcurrido el tiempo inexorablemente sin que se hubiere surtido en su totalidad el proceso sancionatorio.

Que, por lo anteriormente mencionado, es indudable que ha operado el fenómeno de la **Caducidad**, y, en consecuencia, esta Autoridad Ambiental ha perdido, con relación a los hechos investigados, toda su capacidad sancionatoria, pues pasaron más de tres (3) años, para que este Despacho se pronunciara en tal sentido.

Que, siendo la caducidad, una institución de orden público a través de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos constitucionales de los administrados, se procederá a declarar la caducidad de oficio, por cuanto, al continuar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

V. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que, a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado por el acuerdo 546 de 2013, se transformó el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA–, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones, la de ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que corresponda a quien infrinja dichas normas.

Que, 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.

Que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2, numeral 6 de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, por medio de la cual, el Secretario Distrital de Ambiente, delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

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

Que, en mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la Caducidad de la Facultad Sancionatoria dentro del Proceso Sancionatorio Administrativo de carácter ambiental, en contra de la señora **ANDREA LILIANA BERNAL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 52.845.814 en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FIBRAS KENWORTH**, ubicado en la Calle 59 Sur No. 78D - 50 de la Localidad de Bosa de esta Ciudad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el presente Acto Administrativo a la señora **ANDREA LILIANA BERNAL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 52.845.814, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio denominado **FIBRAS KENWORTH**, en la dirección: Calle 59 No. 78 D - 50 SUR de la localidad de Bosa y en el correo electrónico: servijoseph2@hotmail.com, de conformidad con el artículo 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

ARTÍCULO TERCERO: Archivar las diligencias obrantes en el expediente **SDA-08-2009-338**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente Resolución, una vez quede en firme.

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

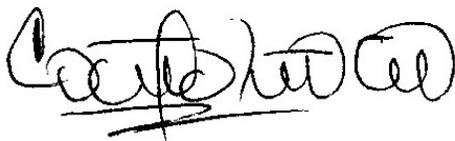
ARTÍCULO QUINTO. - Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO: **Publicar** el presente acto 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: Contra la presente Resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, 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, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 21 días del mes de octubre del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

JOHN MILTON FAJARDO VELASQUEZ

CPS:

CONTRATO 2021-0519
DE 2021

FECHA EJECUCION:

03/10/2021

Revisó:

JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLEEN

CPS:

CONTRATO 2021462
DE 2021

FECHA EJECUCION:

11/10/2021

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

21/10/2021

Expediente: SDA-08-2009-338