

RESOLUCION N. 00426

“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 Distrital 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 en la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Dirección de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, realizó operativo de desmonte los días **26 de mayo y 14 de julio de 2007**, en el cual se evidenció en la Carrera 77 / calles 65-67 de la ciudad de Bogotá, D.C, elementos de publicidad exterior visual tipo pendón y/o pasacalles instalados que anuncian: “*ALAMEDA DEL PARQUE*”, ubicados, los cuales fueron desmontados por los profesionales de la

Que posteriormente el día **21 de enero de 2008**, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, emitió el **Informe Técnico OCECA No. 835**, cuyo objeto fue: “*Establecer la sanción según grado de afectación paisajística y la liquidación del costo del desmonte*”, acerca de elementos de publicidad exterior visual tipo pendón y/o pasacalle que anuncian: “*ALAMEDA DEL PARQUE*”, ubicados en la Carrera 77 / calles 65-67 y en el cual se concluyó lo siguiente:

“(…)

Fecha de operativo: 26 de mayo y 14 de julio de 2007

“(…)

Presenta setenta y ocho (78) pendones y cuatro (4) pasacalles respectivamente, ubicados en espacio público, cuyas áreas suman 102,4000001 m2. El texto de publicidad es Alameda del Parque. El establecimiento en cuestión incumple normas ambientales, presentes en los Decretos 959 de 2000 y 506 de 2003, por no tener registro expedido que avale la instalación y localización de los elementos sobre espacio público.

4. **CONCEPTO TÉCNICO:**

4.1 *Se sugiere trasladar al presunto infractor costos del desmonte, corresponde a catorce (14) salarios mínimos diarios legales vigentes, de acuerdo con la parte motiva.*

4.2 *Se sugiere multar al presunto infractor con diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, de acuerdo con la parte motiva. (...)*

Que mediante **Resolución 0355 del 22 de enero de 2009**, la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente —SDA, encontró merito suficiente para iniciar proceso ambiental sancionatorio en contra de los propietarios y/o anunciantes la **CONSTRUCTORA AMARILO** con NIT 800.185.295 – 1, de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón y/o pasacalles que anuncian: **"ALAMEDA DEL PARQUE"**, por la presunta violación a la normatividad ambiental vigente, concretamente a lo establecido en los artículos 17 y ss, del Decreto 959 de 2000 y 14 y ss, de la Resolución 931 de 2008, con la instalación de los elementos de publicidad exterior visual mencionados, ubicados en la Carrera 77 / Cll 65-67 de esta Ciudad.

Que adicionalmente, a través de la **Resolución 3555 del 22 de enero de 2009**, se formularon los siguientes pliegos de cargos:

"CARGO PRIMERO: *Haber presuntamente instalado elementos de Publicidad Exterior Visual tipo pendones y/o pasacalles, que anuncian "ALAMEDA DEL PARQUE", en la Carrera 77 / Calles 65 a 67, sin contar con el registro previo expedido por la entidad competente, violando presuntamente con esta conducta el numeral 10 del Artículo 193 del Acuerdo 79 de 2003 (Código de Policía de Bogotá).*

CARGO SEGUNDO: *Haber presuntamente instalado elementos de Publicidad Exterior Visual tipo pendones y pasacalles, que anuncian " ALAMEDA DEL PARQUE", en espacio público, violando presuntamente con esta conducta el Artículo 5 Literal a) del Decreto 959 de 2000.*

CARGO TERCERO: *Haber presuntamente instalado elementos de Publicidad Exterior Visual tipo pendones y/o pasacalles, que anuncian "ALAMEDA DEL PARQUE-", que contienen mensajes publicitarios que sobrepasan el 25% del área de los elementos, violando presuntamente con esta conducta los Artículos 17 y 20 numeral 4. del Decreto 959 de 2000."*

Que la anterior resolución fue notificada personalmente a la señora Maria Carolina Castillo Álvarez identificada con cédula de ciudadanía No. 37.840.264 con TP 138.154 del C.S de la J, en calidad de apoderada de la empresa **AMARILO S.A.S** con NIT 800.185.295 - 1, el día 19 de febrero de 2009, con ejecutoria del 20 de febrero de 2009.

Que Secretaría Distrital de Ambiente —SDA, emite la Resolución 01112 del 25 de septiembre de 2012, a través del cual se ordena a la empresa **AMARILO S.A.S** con NIT 800.185.295 – 1, el pago de catorce (14) Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes, equivalentes a Doscientos Sesenta y Cuatro Mil Cuatrocientos Sesenta Pesos (\$264.460) MCte., por el costo del desmonte de los elementos de Publicidad Exterior Visual tipo Pendón y pasacalle, que se encontraban instalados en la Carrera 77/ Calle 65- 67 de esta ciudad.

Que la anterior resolución fue notificada personalmente día 23 de octubre de 2012, con fecha de ejecutoria del 31 de octubre de 2012 y publicada en el boletín legal de la Entidad el 6 de junio de 2013.

Que el 07 de noviembre de 2012, la empresa **AMARILO S.A.S** con NIT 800.185.295 – 1, remitió a esta Secretaría el recibo de pago No. 830530, correspondiente al desmonte de los elementos de publicidad exterior visual tipo pendón y/o pasacalles por valor de Doscientos Sesenta y Cuatro Mil Cuatrocientos Sesenta Pesos (\$264.460), dando cumplimiento a lo ordenado en el artículo primero de la Resolución 01112 del 25 de septiembre de 2012.

Que a través del radicado No. 2019ER258870 del 5 de noviembre de 2019, la empresa **AMARILO S.A.S** con NIT 800.185.295 – 1, presento solicitud de “*declaratoria de caducidad de la facultad sancionatoria*”, señalando entre sus argumentos lo siguiente: “(...) *Dado que, para el caso que nos ocupa, opera el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria por cuanto no fue impuesta sanción y/o multa alguna dentro del término estipulado por la normatividad anteriormente señalada, es procedente en igual sentido ordenar el archivo de las diligencias contenidas en el expediente de la referencia, más aun teniendo en cuenta que ya fue efectuado el pago ordenado por medio del artículo primero de la Resolución No. 01112 del veinticinco (25) de septiembre de 2012 correspondiente al cobro por el desmonte de la publicidad. (...)*”.

Que una vez revisado el expediente **SDA-08-2009-2728**, se encontró que no existe actuación posterior por parte de esta Autoridad Ambiental, por lo cual se entrará a decidir la actuación a proceder.

Que revisado el Registro Único Empresarial – RUES, se evidencia que la razón social de la empresa es **AMARILO S.A.S**, y no **CONSTRUCTORA AMARILO**, con NIT es 800.185.295 – 1 y se encuentra actualmente activa.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que previo a resolver el presente asunto, conviene realizar 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, mediante operativos de control de publicidad exterior visual, realizados los días **26 de mayo y 14 de julio de 2007**, 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 surtirse 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 de los hechos irregulares los días **26 de mayo y 14 de julio de 2007**, 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 **26 de mayo y 14 de julio de 2007**, fecha de la verificación de los hechos, que dieron lugar a la presente actuación, y que se relacionan con el presunto incumplimiento de la normatividad ambiental, presentes en los entonces Decretos 959 de 2000 y 506 de 2003, por no tener registro expedido que avale la instalación y localización de los elementos sobre espacio público, por tanto, esta Secretaría disponía hasta el día **día 27 de mayo de 2010** 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-08-2009-2728**.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

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.

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.

De conformidad con lo contemplado en el Numeral 6º 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 Secretaría 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 Secretaría *“6. 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 empresa **AMARILO S.A.S**, con NIT. 800.185.295-1, ubicada en la Calle 90 No. 11a - 27 en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2009-2728**.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar a la empresa **AMARILO S.A.S**, con NIT. 800.185.295-1, a través de su representante legal o apoderado debidamente constituido en la Calle 90 No. 11a - 27 en 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. - Comunicar la presente Resolución a la Oficina de Control Disciplinario Interno de esta entidad, para lo de su competencia. Se remitirá en consecuencia copia del presente acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO. - Publicar la presente resolución en el Boletín Legal Ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

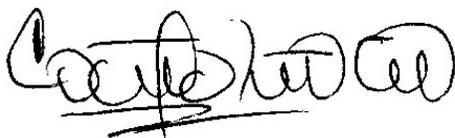
ARTÍCULO QUINTO. - Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, al correo electrónico procesosjudiciales@procuraduria.gov.co.

ARTÍCULO SEXTO. - Ordenar el archivo definitivo de las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2009-2728**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO SEPTIMO. - 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 (05) días subsiguientes a su notificación, 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.

Expediente SDA-08-2009-2728

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá D.C., a los 28 días del mes de febrero del año 2022



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

HECTOR ABEL CASTELLANOS PEREZ

CPS:

CONTRATO SDA-CPS-
20221512 DE 2022

FECHA EJECUCION:

23/02/2022

Revisó:

DIANA PAOLA FLOREZ MORALES

CPS:

CONTRATO SDA-CPS-
20220458 DE 2022

FECHA EJECUCION:

24/02/2022

Aprobó:



SECRETARÍA DE AMBIENTE

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

28/02/2022