

AUTO No. 00536

POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

En cumplimiento de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 22 de diciembre de 1993, Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, El Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 del 2015, y en especial en uso de las facultades delegadas por la Resolución No. 1037 de 2016 de la Secretaria Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009, La Resolución 6982 de 2011, y

I. CONSIDERANDO

Que un funcionario de la Unidad de Seguimiento y Monitoreo de la Subdirección de Calidad Ambiental, del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA-, en uso de sus facultades de seguimiento y control, de las actividades que generan impacto al medio ambiente y los recursos naturales renovables en el Distrito Capital de Bogotá, con ocasión del Radicado No. 15192 del 01 de Julio de 1999, realizó visita técnica el día 01 de Septiembre de 1999, a las instalaciones donde funciona la empresa **ELECTRODOMÉSTICOS METÁLICAS MODERNA LTDA.**, representada legalmente por el señor **NAIRO ERMES RIAÑO CARREÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.517.483, ubicada en la Carrera 50 No. 101 – 67 barrio La Floresta de la localidad de Suba de esta ciudad, para efectuar las observaciones tendientes a establecer el cumplimiento legal en materia de emisiones atmosféricas, de conformidad con la normatividad ambiental vigente.

Del análisis anterior, se emitió el Concepto Técnico No.5662 del 30 de Septiembre de 1999, en cual se concluyó en uno de sus apartes lo siguiente:

“(...) **CONCEPTO TECNICO**

Desde el punto de vista técnico ambiental se considera lo siguiente:

AUTO No. 00536

1. *La Industria Metálicas Moderna realizó quemas de basura a cielo abierto en la Carrera 50 No. 101 – 67, del barrio La Floresta, Localidad de Suba.*
2. *Las quemas a cielo abierto se encuentran expresamente prohibidas por el Decreto 948/1995.”*

Que la Unidad Legal Ambiental del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, publicó en el Boletín Ambiental el inicio del TRÁMITE POR CONTRAVENCIÓN POR QUEMAS A CIELO ABIERTO, en contra de la empresa **ELECTRODOMESTICOS METÁLICAS MODERNA**. Ubicada en la Carrera 50 No. 101 – 67 de la localidad de Suba de esta ciudad.

Que la Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA -, con ocasión del Concepto Técnico anteriormente citado, procedió mediante Auto No. 631 del 23 de Noviembre de 1999, a formular al representante legal de la empresa **ELECTRODOMESTICOS METÁLICAS MODERNA**, el siguiente y único cargo:

“...Realizar quemas de basura a cielo abierto infringiendo con su conducta el artículo 29 del Decreto 948 de 1995...”

Que el citado Auto fue notificado personalmente al señor **NAIRO ERMES RIAÑO CARREÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.517.483, en calidad de Representante Legal Suplente de la empresa **ELECTRODOMESTICOS METÁLICAS MODERNA**, el día 02 de Febrero de 2000.

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 primero (01) de julio de 1999, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida la normativa aplicable al presente caso la prevista en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.

Sea conveniente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con quemas a cielo abierto.

AUTO No. 00536

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza 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 vigencia 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.*

Del tenor literal del artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se colige que la transición prevista por el Legislador aplica únicamente para el procedimiento, de suerte que en materia sustancial, de avocar una decisión de fondo sancionatoria, la normativa aplicable al presente caso sería la prevista en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en armonía con el debido proceso constitucional, acorde con el cual nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (inciso 2º, artículo 29 CP). En otros términos, se reafirma la improcedencia de aplicar al sub examine las sanciones previstas en la Ley 1333 de 2009.

Por su parte, en materia procesal y de cara a la transición de procedimiento previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se advierte que, en el presente caso, el primero (01) de julio de 1999, no se había surtido la etapa de formulación de cargos, (Auto de Formulación de cargos del proceso Sancionatorio No. 631 del veintitrés (23) de noviembre de 1999); razón por la cual se concluye que en el sub júdece no es aplicable el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009.

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**

AUTO No. 00536

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 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 la Secretaría conoció del hecho irregular el primero (01) de julio de 1999, 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 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 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

AUTO No. 00536

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 sub exámine al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se trata de un 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, 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 que había empezado a el, era el de la caducidad, al amparo del art. 38 del Decreto 01 de 1984.

Que respecto al fenómeno de la caducidad es preciso enunciar la Sentencia N° T-433. Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992 así:

"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 caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas"

*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

AUTO No. 00536

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).*

Que una vez analizado el expediente DM-08-1999-200 se observa que a partir de la expedición del Auto No. 631 del 23 de Noviembre de 1999, por el cual se dispuso formular pliego de cargos al representante legal de la sociedad **ELECTRODOMESTICOS METÁLICAS MODERNA LTDA.**, hasta la fecha, no se ha producido el Acto Administrativo principal que ponga fin al procedimiento sancionatorio de carácter ambiental, en contra de la sociedad en mención, representada legalmente por el señor **NAIRO ERMES RIAÑO CARREÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.517.918, ubicada en la Carrera 50 No. 101 – 67 barrio La Floresta de la localidad de Suba de esta ciudad, por el presunto incumplimiento en materia de emisiones atmosféricas, al realizar quemas de basura a cielo abierto infringiendo con su conducta el artículo 29 del Decreto 948 de 1995.

Que en virtud de lo anterior, se declara la caducidad de la facultad sancionatoria administrativa de esta Secretaría para imponer una sanción, por el mero transcurso del plazo configurado en la ley, sin que la Entidad haya actuado en tal sentido.

Aunado a lo anterior, con el fin de verificar el cumplimiento normativo en materia de emisiones se efectuó visita técnica el día 19 de agosto de 2014, generando el informe técnico No. 01843 de 01 de septiembre de 2014, estableciendo que:

(...) METÁLICA MODERNA, ya no se encuentra en el predio, en la actualidad el predio se encuentra destinado a vivienda familiar.

AUTO No. 00536

Que en consecuencia, se entiende que no hay actuación administrativa a seguir y por ende se dispone igualmente el archivo definitivo del expediente DM-08-1999-200, acorde a los lineamientos legales para ello establecidos.

Que en aras de garantizar la seguridad jurídica en las actuaciones surtidas por esta Secretaría tendientes a evitar trámites innecesarios, actuaciones sucesivas sobre sustracción del objeto del seguimiento de esta autoridad y 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 el trámite sancionatorio ambiental, en contra de la sociedad comercial **ELECTRODOMÉSTICOS METÁLICAS MODERNA LTDA.**

COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

Que a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, 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 el mismo Artículo en el literal l), asigna a esta Secretaría la función 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 correspondan a quienes infrinjan dichas normas.

Que de conformidad con lo contemplado en el numeral 6° del artículo 1° de la Resolución No. 01037 del 28 de Julio de 2016 de esta Secretaría, se delega en el Director de Control Ambiental, la función de: "...6. *Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios...*" de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente.

AUTO No. 00536

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO; Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria, dentro del proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental, iniciado por esta Entidad mediante aviso No. 619 de 1999 en contra del representante legal señor **NAIRO ERMES RIAÑO CARREÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.517.918, de la sociedad **ELECTRODOMESTICOS METÁLICAS MODERNA LTDA**, ubicado en la Carrera 50 No. 101 – 57 (nomenclatura antigua), de la localidad de Suba de esta ciudad, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto.

ARTICULO SEGUNDO. - Ordenar el archivo del expediente DM-08-1999-200 y de las diferentes actuaciones jurídicas adelantadas en contra de la sociedad **ELECTRODOMESTICOS METÁLICAS MODERNA LTDA.**, representada legalmente por el señor **NAIRO ERMES RIAÑO CARREÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.517.918, ubicado en la Carrera 50 No. 101 – 57 (nomenclatura antigua), de la localidad de Suba de esta ciudad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO TERCERO. - Proceder por medio del Grupo de Notificaciones y Expediente de la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual, al archivo físico del expediente DM-08-1999-200 y sus actuaciones administrativas de que trata el artículo 2º de esta providencia.

ARTÍCULO CUARTO. - Comunicar el contenido del presente auto al señor **NAIRO ERMES RIAÑO CARREÑO**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.517.918, ubicado en la Carrera 50 No. 101 – 57 (nomenclatura antigua), de la localidad de Suba de esta ciudad, en calidad de representante legal de la sociedad comercial **ELECTRODOMESTICOS METÁLICAS MODERNA LTDA.**, o quien haga sus veces, y/o a su apoderado debidamente constituido, de conformidad con el artículo 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

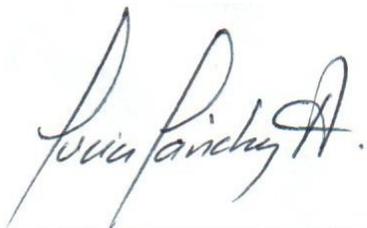
ARTÍCULO QUINTO. - Contra la presente providencia procede el Recurso de Reposición, de conformidad con lo establecido en el Artículo 50 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los 24 días del mes de febrero del 2018

Página 8 de 9

AUTO No. 00536



CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Expediente: DM-08-1999-200

Elaboró:

MARIO ALBERTO ORTIZ PULECIO	C.C:	11311834	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20170828 DE 2017	FECHA EJECUCION:	19/03/2017
-----------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

Revisó:

JOSE EDGAR CHAPARRO CASTIBLANCO	C.C:	79367938	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20180801 DE 2018	FECHA EJECUCION:	30/11/2017
------------------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

OSCAR ALEXANDER DUCUARA FALLA	C.C:	79842782	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	12/06/2017
----------------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------

MARIO ALBERTO ORTIZ PULECIO	C.C:	11311834	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20170828 DE 2017	FECHA EJECUCION:	22/03/2017
-----------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

AMPARO TORNEROS TORRES	C.C:	51608483	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20180588 DE 2018	FECHA EJECUCION:	01/12/2017
------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

JOSE EDGAR CHAPARRO CASTIBLANCO	C.C:	79367938	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20171201 DE 2017	FECHA EJECUCION:	30/11/2017
------------------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

GIOVANNA DEL CARMEN FERNANDEZ ORJUELA	C.C:	52268579	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20180225 DE 2018	FECHA EJECUCION:	22/03/2017
--	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

Aprobó:

AMPARO TORNEROS TORRES	C.C:	51608483	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20180588 DE 2018	FECHA EJECUCION:	01/12/2017
------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

Firmó:

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C:	35503317	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	24/02/2018
------------------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------