

## RESOLUCIÓN No. 00784

### “POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARACTER AMBIENTAL Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

#### LA DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las funciones delegadas por la Resolución 1037 de 2016 de la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con lo establecido por el Acuerdo Distrital 257 de 2006 modificado por el Acuerdo Distrital 546 de 2013 y el Decreto Distrital 109 de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 de 2009, en cumplimiento de la Ley 99 de 1993, Decreto 01 de 1984 y,

#### CONSIDERANDO:

#### ANTECEDENTES

Que en desarrollo de un operativo de descontaminación del Espacio Público, el día 19 de Junio de 2009 la Subdirección de Calidad de Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente realizó visita de control y seguimiento en la Calle 18 No. 100-17 de la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C. y como consecuencia de ello emitió el Concepto Técnico No. 18033 del 27 de Octubre de 2009, respecto de la publicidad exterior visual instalada en la mencionada dirección y el cual concluyó que incumple la normatividad ambiental vigente en materia de publicidad exterior visual, ordenando el desmonte de los elementos publicitarios.

Que el anterior concepto técnico fue aclarado por el Cconcepto Técnico No. 08723 del 22 de noviembre de 2013, en el cual se establece lo siguiente:

**1. OBJETO:** *Aclarar el Concepto Técnico No. 18033 del 27 de octubre de 2009 en cuanto a la norma aplicable para el proceso sancionatorio indicando que se trata de la ley 1333 de 2009.*

(...)

#### **3. DESCRIPCIÓN DEL ELEMENTO DE PEV:**

- a. TIPO DE ELEMENTO:** AVISO NO DIVISIBLE DE UNA CARA O EXPOSICIÓN.
- b. TEXTO DE PUBLICIDAD:** JOYERÍA Y RELOJERÍA GERMANIA
- c. ÁREA DEL ELEMENTO:** 0.62 M<sup>2</sup> APROX
- d. UBICACIÓN:** PRIMER PISO

**RESOLUCIÓN No. 00784**

- e. **DIRECCION (NUEVA – ANTIGUA) ELEMENTO** CALLE 18 NO. 100-17
- f. **LOCALIDAD:** FONTIBÓN
- g. **SECTOR DE ACTIVIDAD :** ZONA RESIDENCIAL CON ZONAS DELIMITADAS DE COMERCIO Y SERVICIOS

(...)

Que la Secretaría Distrital de Ambiente realizó visita técnica el día 19 de junio de 2009 al establecimiento de comercio **JOYERIA Y RELOJERIA GERMANIA**, encontrando:

- El Aviso del establecimiento no cuenta con registro, (... **Artículo 30, Decreto 959/00 y resolución 931 de 2008**
- Numero de avisos permitidos por fachada (... **Artículo 7 literal a), Decreto 959/00**

Que de acuerdo a lo anterior esta Entidad emitió el **Auto No. 3712 del 29 de junio de 2014**, expedido por la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), se dispuso:

*“PRIMERO. - Ordenar el desmonte de los elementos de Publicidad Exterior de propiedad de JOSÉ MARIA DIAZ DIAZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.384.557, instalados en el establecimiento de comercio denominado JOYERIA Y RELOJERIA GERMANIA, ubicado la Calle 18 No. 100-17 de esta ciudad, en el término de tres (3) días hábiles contados a partir del día siguiente de la comunicación del Auto, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.”*

Que, mediante **Auto No. 5620 del 31 de agosto de 2014**, expedido por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), se dispuso:

*“PRIMERO: Iniciar Procedimiento Sancionatorio administrativo de carácter ambiental contra el señor JOSÉ MARIA DIAZ DIAZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.384.557, en calidad de propietario de los elementos de publicidad tipo Aviso no divisible de una cara o exposición, instalado en la Calle 18 No. 100-11 de esta ciudad, quien al parecer vulnera normas de Publicidad Exterior Visual, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo”.*

Que el precitado auto fue publicado en el boletín legal de la Entidad día 06 de abril de 2015, comunicado al Procurador 4° Judicial II Agrario y Ambiental de Bogotá el día 12 de noviembre de 2014 mediante radicado No. 2014EE187459, notificado personalmente al señor **JOSÉ MARIA DIAZ DIAZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.384.557, el día 06 de enero de 2015, con constancia de ejecutoria del día 07 de enero de 2015

## RESOLUCIÓN No. 00784

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que, 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 con diligencia 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.

Es de observar que la situación que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta Entidad el día 19 de junio de 2009, esto es, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resultando procedente establecer como primera medida la normativa aplicable al presente caso, será el Decreto 1594 de 1984.

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 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, será predicable 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 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)

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

### **RESOLUCIÓN No. 00784**

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 Corporación conoció del hecho irregular el 19 de junio de 2009, 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 consecuencia, es pertinente precisar que bajo los preceptos establecidos 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 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.

Adicionalmente, nótese que, desde el punto de vista procesal, el procedimiento constituye la forma prevista por el Legislador para el agotamiento de la sucesión ordenada de etapas procesales que componen el proceso. Por tanto, si bien la caducidad de la acción constituye un fenómeno jurídico de carácter procesal, no puede tenerse inmerso en el procedimiento; de ahí que el Legislador en los diversos estatutos de naturaleza sancionatoria que igualmente hacen parte del Derecho Público, como el Derecho Penal, Disciplinario y Tributario, entre otros, haya dispuesto la figura de la caducidad y/o de la “prescripción” de la acción en capítulo diverso al del respectivo procedimiento.

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

Página 4 de 7

## RESOLUCIÓN No. 00784

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.

Que sobre esta materia, vale la pena recalcar la posición del Honorable Consejo de Estado, Sentencia del 2 de abril de 1998, Sección Primera, expediente 4438, Magistrado Ponente Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez, frente a la caducidad relacionada con el hecho puntual en el tiempo y el transcurso del mismo por más de los tres (3) años a que se refiere el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:(...) *“Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean solo 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, debe interpretarse que teniendo en cuenta las normas que dicta el Legislador deben producir los efectos en ellas previstos, y en tal sentido, cuando se hace referencia a la caducidad de la acción prevé el ejercicio de la autoridad administrativa en la medida que también produzca efectos en derecho, es decir, mediante la expedición dentro del término de tres años previsto de manera general en la norma”* (...).

Que así las cosas y, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo y 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 3 años contados a partir de la fecha en que conoció la infracción o cesó el hecho generador, es decir el 19 de junio de 2009, para la expedición del acto administrativo que resolvería el proceso sancionatorio, su notificación y debida ejecutoria, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Que las actuaciones administrativas, se hicieron en vigencia del procedimiento establecido en el Decreto 1594 de 1984, por tanto ha operado el fenómeno de la caducidad, teniendo en cuenta que este proceso se inicia el 19 de Junio de 2009 como consecuencia de la visita de control y seguimiento, y del Concepto Técnico No. 18033 del 27 de Octubre de 2009, en el cual se estableció la fijación del elemento de publicidad exterior visual tipo Aviso en la Calle 18 No 100-17, con lo cual esta Secretaría conoció de los hechos que infringen la normatividad ambiental, por lo cual esta Autoridad Ambiental ha perdido con relación a los hechos investigados, toda su capacidad sancionatoria, pues pasaron más de tres años, para que este Despacho se pronunciara en tal sentido.

Que el Artículo 101 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009, le asignó a la Secretaría

Página 5 de 7



## **RESOLUCIÓN No. 00784**

Distrital de Ambiente, entre otras funciones generales, la de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital.

Que de conformidad con lo establecido en el numeral 6 del artículo 1 de la Resolución No. 1037 de 2016, se delegó en el Director de Control Ambiental entre otras la función de “Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios.”

Que, en mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar** la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso sancionatorio Auto No. 05620 del 31 de agosto de 2014, iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente, contra el señor **JOSÉ MARIA DIAZ DIAZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.384.557, en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado **JOYERIA Y RELOJERIA GERMANIA**, ubicado en la carrera Calle 18 No. 100-17 de esta ciudad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - Archivar las diligencias obrantes dentro del Expediente SDA-08-2010-2727, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente Resolución.

**ARTÍCULO TERCERO.** - Notificar el presente acto administrativo al señor JOSÉ MARIA DIAZ DIAZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.384.557, en la carrera Calle 18 No. 100-17 de esta ciudad.

**ARTÍCULO CUARTO.** - Enviar copia de la presente resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de la entidad para los fines pertinentes.

**ARTÍCULO QUINTO.** - Publicar la presente resolución la página web de la Entidad [www.secretariadeambiente.gov.co](http://www.secretariadeambiente.gov.co), en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO SEXTO.** - Contra la presente resolución no procede recurso alguno, conforme a lo dispuesto en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE,**

**Dado en Bogotá a los 18 días del mes de abril del 2017**

Página 6 de 7

RESOLUCIÓN No. 00784



**OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

Expediente: SDA-08-2010-2727

**Elaboró:**

CAROLINA RIVERA DAZA	C.C: 52482176	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170196 DE 2017	FECHA EJECUCION:	27/03/2017
----------------------	---------------	----------	--------------------------------------	---------------------	------------

**Revisó:**

TATIANA MARIA DE LA ROCHE TODARO	C.C: 1070595846	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170179 DE 2017	FECHA EJECUCION:	28/03/2017
-------------------------------------	-----------------	----------	--------------------------------------	---------------------	------------

**Aprobó:**

**Firmó:**

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA	C.C: 11189486	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	18/04/2017
----------------------------	---------------	----------	------------------	---------------------	------------