

## RESOLUCIÓN No. 01719

### “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 virtud de la queja con radicado 2005ER39445 del 27 de octubre de 2005, la Subdirección Ambiental Sectorial del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, realizó visita técnica el 24 de noviembre de 2005, al establecimiento de comercio denominado **SALA DE BELLEZA JUVENTUD**, lugar donde se encontraron instalados elementos de publicidad exterior visual tipo aviso, ubicados en la diagonal 49 A sur N°. 51 – 29 de la localidad de Tunjuelito de esta ciudad, de propiedad del señor **FRANCISCO ANTONIO YUCUMA ALARCÓN** identificado con cédula de ciudadanía 17.051.350.

Que como consecuencia de la anterior visita, se profirió el Concepto Técnico 12748 del 13 de diciembre de 2005, requiriendo al propietario del establecimiento comercial con radicado 2007EE648 del 17 de enero de 2007, por encontrar publicidad exterior visual en incumplimiento la normativa ambiental vigente.

Que con el objetivo de verificar el cumplimiento del requerimiento precitado, esta entidad realizó nueva visita técnica el 31 de julio de 2008, al establecimiento de comercio **SALA DE BELLEZA JUVENTUD**, en virtud de la cual, mediante radicado 2009EE26129 del 16 de junio de 2009, se requirió al señor **FRANCISCO ANTONIO YUCUMA ALARCÓN** identificado con cédula de ciudadanía 17.051.350, en calidad de propietario del elemento publicitario tipo aviso ubicado en la diagonal 49 A sur N°. 51 – 29 de la localidad de Tunjuelito de esta ciudad, con la finalidad de que realizará los tramites de registro del elemento publicitario y diera cumplimiento a lo preceptuado en el Decreto 959 de 2000.

Página 1 de 8

### **RESOLUCIÓN No. 01719**

Que la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, emitió el Concepto Técnico 19739 del 19 de noviembre de 2009 en el que se concluyó como procedente multar al establecimiento al señor **FRANCISCO YUCUMA** propietario del establecimiento **SALA DE BELLEZA JUVENTUD**.

Que se profirió también el Concepto Técnico 01514 del 19 de febrero del 2014, mediante el cual aclaró el Concepto Técnico 19739 del 19 de noviembre de 2009.

Que mediante Auto 05612 del 30 de agosto del 2014, expedido por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), se dispuso:

*“PRIMERO.- Ordenar al Señor **FRANCISCO ANTONIO YUCUMA ALARCON** identificado con cédula de ciudadanía N° 17.051.350, el desmonte del elemento publicitario que anuncia **“SALA DE BELLEZA JUVENTUD Y MODA”** instalado en la Diagonal 49 A Sur N° 51 – 29 Localidad de Tunjuelito 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 el referido acto administrativo fue comunicado al señor **FRANCISCO ANTONIO YUCUMA ALARCÓN** identificado con cedula de ciudadanía 17.051.350, mediante oficio con radicado 2014EE156117 del 21 de septiembre de 2014.

Que posteriormente, mediante Auto 07355 del 28 de diciembre 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 **FRANCISCO ANTONIO YUCUMA ALARCON** identificado con cédula de ciudadanía N° 17.051.350, en calidad de propietario del elemento publicitario tipo Aviso instalado en el establecimiento de comercio denominado **SALA DE BELLEZA JUVENTUD Y MODA**, ubicado en la Diagonal 49 A Sur N° 51 – 29 Localidad de Tunjuelito 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 citado acto administrativo fue notificado por aviso el 15 de julio de 2015, el cual quedó ejecutoriado el 16 de julio de 2015; comunicado a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios mediante oficio 2015EE29996 del 23 de febrero de 2015, y publicado en el Boletín Legal de esta Secretaria el 14 de septiembre de 2015.

### **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

### RESOLUCIÓN No. 01719

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 24 de noviembre de 2005, esto, es, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta 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 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 1 de Julio de 2009, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de

### **RESOLUCIÓN No. 01719**

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 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*



## RESOLUCIÓN No. 01719

*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 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 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 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 24 de Noviembre de 2005, 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 24 de noviembre de 2005 como consecuencia de la visita de control y seguimiento, y los Conceptos Técnicos 12748 de 13 de diciembre de 2005, 19739 de 19 de noviembre del 2009, 1514 de 19 de febrero de 2014, en los cuales se estableció la fijación del elemento de publicidad exterior visual en la diagonal 49 A sur

Página 5 de 8

## RESOLUCIÓN No. 01719

N°. 51 – 29 de la localidad de Tunjuelito de Bogotá D.C., con lo cual esta Secretaría conoció de los hechos que infringieron la normativa ambiental.

Así pues, esta autoridad ambiental ha perdido con relación a los hechos investigados, toda su capacidad sancionatoria, pues pasaron más de tres años, para que esta entidad se pronunciara en tal sentido.

### COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

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 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 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 de los hechos conocidos por el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, actual Secretaría Distrital de Ambiente, como consecuencia de la visita de control y seguimiento llevada a cabo 24 de noviembre de 2005, y los Conceptos Técnicos 12748 de 13 de diciembre de 2005, 19739 de 19 de noviembre del 2009, 1514 de 19 de febrero de 2014, en contra del señor **FRANCISCO ANTONIO YUCUMA ALARCÓN** identificado con cédula de ciudadanía 17.051.350, en su calidad de propietario del elemento de publicidad tipo aviso ubicado en la diagonal 49 A sur N°. 51 – 29 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-08-2010-1077, como consecuencia del anterior artículo.

**ARTÍCULO TERCERO.** - Notificar el presente acto administrativo al señor **FRANCISCO ANTONIO YUCUMA ALARCÓN** identificado con cédula de ciudadanía 17.051.350, en calidad de propietario del elemento de tipo aviso ubicado en la diagonal 49 A sur N°. 51 – 29 de Bogotá D.C.

## RESOLUCIÓN No. 01719

**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 en 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 31 días del mes de julio del 2017**



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

EXP: SDA-08-2010-1077

**Elaboró:**

OSCAR JAVIER SIERRA MORENO	C.C: 80235550	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170576 DE 2017	FECHA EJECUCION:	02/05/2017
----------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

**Revisó:**

OSCAR ALEXANDER DUCUARA FALLA	C.C: 79842782	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	04/05/2017
ALEJANDRO RUEDA SERBOUSERK	C.C: 79283533	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170967 DE 2017	FECHA EJECUCION:	25/07/2017
MANUEL FERNANDO GOMEZ LANDINEZ	C.C: 80228242	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170831 DE 2017	FECHA EJECUCION:	22/07/2017
OSCAR JAVIER SIERRA MORENO	C.C: 80235550	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170576 DE 2017	FECHA EJECUCION:	02/05/2017
DIANA PAOLA FLOREZ MORALES	C.C: 1073153756	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170034 DE 2017	FECHA EJECUCION:	30/05/2017

**Aprobó:**

Página 7 de 8



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

## RESOLUCIÓN No. 01719

OSCAR JAVIER SIERRA MORENO	C.C:	80235550	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 20170576 DE 2017	FECHA EJECUCION:	02/05/2017
----------------------------	------	----------	------	-----	------	---------------------------------	---------------------	------------

**Firmó:**

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA	C.C:	11189486	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	31/07/2017
----------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------