

## RESOLUCIÓN No. 02781

**“POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA, SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE SDA-08-2010-473, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”**

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

En uso de las funciones delegadas mediante la Resolución 1037 de 2016, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 de 2009, en cumplimiento con lo previsto en la Ley 99 de 1993, el Decreto 1594 de 1984, el Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984, en armonía con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 y;

### CONSIDERANDO

#### ANTECEDENTES

Que mediante memorando con radicado 2006IE3589 del 15 de agosto de 2006, la Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, hoy Secretaria Distrital de Ambiente, remite a la Subdirección Ambiental Sectorial de esta Entidad el radicado 2006ER34559 del 03 de agosto de 2006, que contiene el oficio 1184 del 30 de junio de 2006, en el cual el Juzgado 20 Civil del Circuito de Bogotá D.C, informa que mediante auto del 8 de junio de 2006, se admitió la acción popular 06-0249, interpuesta por Fundación Cívica, con el fin de que se realizara visita técnica al establecimiento denominado CALZADO PAPO GANGAS, ubicado en la Carrera 19 No. 15 – 24 Sur de esta ciudad.

Que mediante Resolución 4265 del 29 de diciembre de 2007, esta Secretaria abrió investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental y formuló pliego de cargos en contra de la señora MARIA HERCILIA CALDERON PEÑA, identificada con la cédula de ciudadanía 63.334.375, propietaria de la Publicidad Exterior Viusal instalada en el establecimiento de comercio denominado MEGATIENDA CALZADO PAPO GANGAS.

Que la citada Resolución, se notificó mediante edicto fijado el día 28 de enero de 2009 y desfijado el día 3 de febrero de 2009, quedando ejecutoriada el día 4 de febrero del mismo año.

Que la Subdirección de calidad del aire, auditiva y visual de esta Entidad, realizó visita técnica el 12 de febrero de 2011, en la Carrera 19 No. 15-24 Sur de la localidad de Antonio Nariño de la ciudad de Bogotá D.C., en virtud de la cual emitió el Concepto

## **RESOLUCIÓN No. 02781**

Técnico 201101816 del 26 de mayo de 2011, en el cual se determinó que los elementos en cuestión no cumplen las estipulaciones ambientales vigentes.

Que mediante radicado 2012ER030733 del 6 de marzo de 2012, la señora MARIA HERCILIA CALDERON PEÑA, presenta solicitud de registro para el aviso instalado en la Carrera 19 No. 15-24 Sur de la localidad de Antonio Nariño de la ciudad de Bogotá D.C., el cual es otorgado bajo el radicado 2012EE065385 del 24 de mayo de 2012.

Que con el objeto de realizar seguimiento y control a la Publicidad Exterior Visual instalada en la Carrera 19 No. 15 – 24 Sur de la localidad de Antonio Nariño de la ciudad de Bogotá D.C., la Subdirección de calidad de aire, auditiva y visual de esta Secretaría realizó visita técnica el 29 de octubre de 2012, en virtud de la cual emitió el Informe técnico 182 del 2 de abril de 2013, el cual concluyó que el aviso cuenta con registro ante esta Entidad.

### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Que previo a resolver el presente asunto, conviene hacer las siguientes precisiones de orden jurídico:

Que teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta entidad a través del radicado 2006ER34559 del 03 de agosto de 2006, 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 conforme a lo previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.

Que, así las cosas, 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.”*

Que 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

### RESOLUCIÓN No. 02781

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.

Que por su parte, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos prevista en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se advierte que en el presente caso, al 21 de julio del 2009, ya se había surtido la etapa de formulación de cargos, (Resolución 4265 del 29 de diciembre de 2007); razón por la cual se concluye que en el sub júdice tampoco es aplicable el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009.

Que, 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)

Que, así las cosas, se concluye que en el presente caso la Secretaría conoció del hecho irregular el 03 de agosto de 2006, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de veinte (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.

Que 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.

Que 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

## **RESOLUCIÓN No. 02781**

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.

Que, 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 así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva en el sub examine 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 transcurrir era el de la caducidad, al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984.

Que respecto al fenómeno de la caducidad es preciso enunciar la Sentencia T-433 de la Sala Sexta de Revisión, del 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."*

Que 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"*

### **RESOLUCIÓN No. 02781**

Que 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 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 gubernativa<sup>6</sup>...”* (Subrayado fuera de texto).

Que para el caso que nos ocupa, se deduce que la administración disponía de un término de tres (3) años contados a partir de la fecha de conocimiento de los hechos, esto es, desde el **03 de agosto de 2006**, día en que se allegó el oficio con radicado 2006ER34559 y hasta el **02 de agosto de 2019**, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa, frente al proceso sancionatorio iniciado por la publicidad exterior visual encontrada en la Carrera 19 No. 15-24 Sur de la localidad de Antonio Nariño de la ciudad de Bogotá D.C., trámite que a la fecha no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Que además, mediante radicado 2012EE065385 del 24 de mayo de 2012, la Secretaría Distrital de Ambiente otorgó registro de publicidad exterior visual al elemento tipo aviso ubicado en la Carrera 19 No. 15-24 Sur de la localidad de Antonio Nariño de la ciudad de Bogotá D.C.

### **RESOLUCIÓN No. 02781**

Que, por lo expuesto, 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-08-2010-473**.

Que los Artículos 101 y 103 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 8 de febrero 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 mediante el numeral 2 del artículo primero de la Resolución 1037 de 2016, se delegó en el Director de Control Ambiental de esta Secretaría la función de: “[e]xpeditar los actos administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios.”

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente, contra la señora MARIA HERCILIA CALDERON PEÑA, identificada con la cédula de ciudadanía 63.334.375, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar el contenido de la presente Resolución a la señora MARIA HERCILIA CALDERON PEÑA, identificada con la cédula de ciudadanía 63.334.375, en la Carrera 19 No.15-24 Sur de Bogota D.C., de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

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

**ARTÍCULO CUARTO:** Publicar la presente Resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**RESOLUCIÓN No. 02781**

**ARTÍCULO QUINTO:** Ordenar el archivo definitivo de las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2010-473**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

**ARTÍCULO SEXTO:** Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente Acto Administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 51 del Decreto 01 de 1984.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**  
**Dado en Bogotá a los 09 días del mes de octubre del 2017**



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

*Expediente: SDA-08-2010-473*

**Elaboró:**

DANIELA URREA RUIZ	C.C: 1019062533	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170743 DE 2017	FECHA EJECUCION:	22/05/2017
--------------------	-----------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

**Revisó:**

OSCAR ALEXANDER DUCUARA FALLA	C.C: 79842782	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	31/05/2017
-------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------

MANUEL FERNANDO GOMEZ LANDINEZ	C.C: 80228242	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170831 DE 2017	FECHA EJECUCION:	02/08/2017
--------------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

OSCAR JAVIER SIERRA MORENO	C.C: 80235550	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170576 DE 2017	FECHA EJECUCION:	24/05/2017
----------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

ALEJANDRO RUEDA SERBOUSERK	C.C: 79283533	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170967 DE 2017	FECHA EJECUCION:	10/08/2017
----------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

**Aprobó:**

OSCAR JAVIER SIERRA MORENO	C.C: 80235550	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20170576 DE 2017	FECHA EJECUCION:	24/05/2017
----------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

**Firmó:**

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA	C.C: 11189486	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	09/10/2017
----------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

## RESOLUCIÓN No. 02781

Secretaría Distrital de Ambiente  
Av. Caracas N° 54-38  
PBX: 3778899 / Fax: 3778930  
[www.ambientebogota.gov.co](http://www.ambientebogota.gov.co)  
Bogotá, D.C. Colombia

Página 8 de 8

**BOGOTÁ**  
**MEJOR**  
**PARA TODOS**