

RESOLUCION N. 01226
“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, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

C O N S I D E R A N D O

I. ANTECEDENTES

El día 01 de Diciembre de 2003 mediante radicado No. ER42853 la Alcaldía Local de Bosa solicita se realice vista a la empresa de transformación secundaria de productos del subsector carpintería ubicada en la Carrera 12 No. 8-40 Sur (Dirección Antigua) debido a que la actividad que allí se adelanta genera problemas de contaminación y ambiental y ruido.

En atención a lo anterior, el día 21 de Enero de 2004 profesionales del Grupo de Quejas y Soluciones adelantaron visita a la empresa de transformación secundaria de productos forestales subsector carpintería ubicada en la Transversal 86 Bis No. 64-52 Sur del barrio Jiménez de Quezada, de la Localidad de Bosa, denominada Muebles Hernández, la cual fue atendida por el señor Nemecio Hernández, quien manifestó ser el propietario, donde se observaron los diferentes procesos que adelantan.

Con base en dicha diligencia se emitió el Concepto Técnico No. 1692 del 23 de Febrero de 2004 mediante el cual se concluyó que se hacía necesario que el señor Nemesio Hernández:

- El establecimiento presenta un equivalente en ruido de 63.87 dB (A) cumpliendo con el artículo 17 de la Resolución 8321/83, el cual establece que para zona residencial en horario diurno el nivel máximo de ruido no debe sobrepasar los 65 dB (A).

- Se requiere al señor Nemesio Hernández para que cubra totalmente el área de pintura corte e implemente dispositivos de control que aseguren la adecuada dispersión de vapores, partículas u olores y que impidan causar con ellos molestias a los vecinos o a los transeúntes

y dar así cumplimiento al Artículo 23 del Decreto 948 de 1995. Se sugiere dar un plazo máximo de treinta (30) días.

- De acuerdo a la visita realizada se requiere al señor Nemesio Hernández para que registre el libro de operaciones de su actividad comercial ante el Sector Industrial Forestal DAMA, conforme a los artículos 64 al 68 del Decreto 1791 de 1996. Se sugiere dar un plazo máximo de ocho (8) días.

El día 19 de Mayo de 2004 se emitió el Requerimiento No. 2004EE10791 mediante el cual se requirió al señor Nemesio Hernández en su calidad de propietario del representante legal de la Carpintería Muebles Hernández, o quien haga sus veces, ubicada en la Traversal 86 Bis No. 64-52 Sur (nueva dirección) o carrera 12 No. 8-40 Sur para que:

- En el termino de 30 días calendario, contados a partir del recibo del presente requerimiento, cubra totalmente el área de pintura y corte e implemente dispositivos de control que aseguren la adecuada dispersión de los vapores partículas u olores y que impidan causar con ellos molestias a los vecinos o a los transeúntes y dar así cumplimiento al artículo 23 del Decreto 948 de 1995.

-En el término de ocho (8) días calendario, contados a partir del recibo del presente requerimiento, registre ante el DAMA, sector industrias forestales, el libro de operaciones, para dar cumplimiento al artículo 65 y siguientes del Decreto 1791 de 1996.

El día 21 de Febrero de 2006 mediante Derecho de Petición con Radicado No. ER7407 la señora Graciela Huertas solicita se realice visita a la empresa la empresa de transformación secundaria de productos forestales subsector carpintería ubicada en la Traversal 86 Bis No. 64- 52 Sur (Nueva) o carrera 12 No. 8-40 sur (Antigua) del barrio Jiménez de Quezada, de la Localidad de Bosa, denominada Muebles Hernández, debido a que la actividad que allí se adelanta genera problemas de contaminación ambiental.

En atención a lo anterior, el día 24 de febrero de 2006, profesionales del Grupo de Quejas y Soluciones adelantaron visita a la empresa de transformación secundaria de productos forestales subsector carpintería ubicada en la Traversal 80 B No. 65 F-58 Sur (Dirección Nueva) del barrio Jiménez de Quezada, de la Localidad de Bosa, denominada Muebles Hernández, la cual fue atendida por el señor Nemesio Hernández, quien manifestó ser el propietario, donde se observaron los diferentes procesos que adelantan.

Con base en dicha diligencia se emitió el Concepto Técnico No. 1872 del 27 de Febrero de 2006, en el que se establece que el señor Nemesio Hernández no recibió el requerimiento No. EE10791 del 19 de Mayo de 2004, por lo que se entregó copia del mismo en el momento de la visita y se sugiere realizar visita técnica pasados 30 días a partir del 24 de Febrero de 2006, con el fin de determinar su cumplimiento.

El día 16 de Enero de 2007 mediante queja con radicado No. ER2082 la señora Graciela Huertas solicita se realice visita a la empresa de transformación secundaria de productos

forestales subsector carpintería ubicada en la Transversal 80B No. 65 F-54 Sur del barrio Jiménez de Quezada, de la Localidad de Bosa, denominada Muebles Hernández debido a que la actividad que allí se adelantaba generaba problemas de contaminación.

En atención de lo anterior, el día 23 de Enero de 2007 profesionales del Grupo de Quejas y Soluciones adelantaron visita al establecimiento Muebles Hernández. Con base en lo anterior se emitió el concepto técnico No. 300 del 29 de Enero de 2007 en el que se establece que el señor Nemecio Hernández no dio cumplimiento con el requerimiento No. EE10791 del 19 de Mayo de 2004 y la Resolución No. 1803 de Junio de 2007.

El día 26 de Junio de 2007 mediante Resolución No. 1802 la Directora Legal Ambiental de la Secretaria Distrital de Ambiente, encontró merito suficiente para iniciar proceso sancionatorio ambiental y formular cargos al señor Nemecio Hernández en su calidad de propietario del establecimiento denominado Muebles Hernández, por los siguientes cargos:

“CARGO PRIMERO: *Por no adecuar un área de pintura y no implementar con ducto y dispositivo de control, de tal forma que los olores a pintura y la generación de COV’s afectan a los vecinos y transeúntes, transgrediendo presuntamente con esta conducta al artículo 23 del Decreto 948 de 1995.*

CARGO SEGUNDO: *Por no dar le cumplimiento al requerimiento EE10791 del 19 de mayo de 2004, ya que no incumplió dispositivos de control que aseguraran la adecuada dispersión de partículas u olores, de tal forma que se garantice de manera permanente que no se causara molestias a los vecinos o transeúntes del sector.*

CARGO TERCERO: *Presunto incumplimiento al requerimiento EE10791 del 19 de mayo de 2004, ya que no registro el libro de operaciones de conformidad al artículo 65 del Decreto 1791 de 1996.”*

La anterior Resolución se notificó por edicto que se fijó el 30 de Agosto de 2007 y se desfijo el tres de Septiembre de 2007.

Así mismo una vez verificada la página del RUES (Registro Único Empresarial y Social), no se encontró registro alguno.

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 mediante Concepto Técnico No. 1692 del 23 de Febrero de 2004, en atención a queja presentada con radicado No. 2003ER42853 del 01 de diciembre de 2003, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009¹, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 01 de 1984², la Ley 99 de 1993³, para proceso sancionatorio lo establecido en los artículos 17 al 31 de la Ley 1333 de 2009 en aplicación del principio de legalidad, vigencia de la ley en el tiempo y debido proceso.

Es pertinente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con no adecuar un área de pintura y no implementar con ducto y dispositivo de control, no contar con dispositivos de control que aseguraran la adecuada dispersión de partículas u olores y no registró el libro de operaciones, hechos que fueron conocidos por esta entidad el **1 de diciembre de 2003**. 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 (1 de diciembre de 2003), 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 las etapas de inicio y formulación de cargos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el sub judice es aplicable el procedimiento establecido en el Decreto 1594 de 1984.

Que, así las cosas, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció del hecho irregular el **1 de diciembre de 2003**, 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

¹ Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

² Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo.

³ Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones

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, vigencia de la ley en el tiempo 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 (Artículo 29 C.N), a cuyo amparo "**Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente...**", y soslayar por completo el principio de legalidad y debido proceso 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 posibilidad de dar aplicación retroactiva al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, 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, y atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo; se puede concluir que en el presente caso el término de la caducidad aplicable es el previsto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984.

Que, respecto al fenómeno de la caducidad, la Honorable Corte Constitucional⁴, 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

⁴ Sentencia No. T-433 de fecha 24 de junio de 1992

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”

Así mismo, el Honorable Consejo de Estado⁵ 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 gubernativa (...)” (Subrayado fuera de texto).

⁵ Providencia del 23 de junio de 2000, Expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo

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 **1 de diciembre de 2003**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, es decir hasta el **30 de noviembre de 2006**, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

No obstante lo anterior, en ejercicio de las funciones que nos compete como Autoridad Ambiental del Distrito, entre ellas la de Ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, se ordenara a la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre realizar visita técnica al establecimiento en mención, con el fin de verificar las actividades que se adelantan en el mismo y si las mismas resultan o no contrarias a la normatividad ambiental.

Por lo anterior, esta Secretaría procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2007-305**.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que 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, así como 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.

Que en virtud del artículo 1°, numeral 6°, de la Resolución 1466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en cabeza del Director de Control Ambiental de la Entidad, *“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 que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente respecto de los hechos que originaron el proceso sancionatorio iniciado mediante Resolución No. 1802 de fecha 26 de Junio de 2007, en contra en contra el señor **NEMESIO HERNANDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.131.847, propietario del establecimiento de comercio denominado **CARPINTERIA MUEBLES HERNANDEZ**, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el contenido de la presente Resolución al señor **NEMESIO HERNANDEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 4.131.847, en la Transversal 80B No. 65 F-54 Sur del barrio Jiménez de Quezada, de la Localidad de Bosa de esta ciudad, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y siguientes del Decreto 01 de 1984 - 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: Ordenar a la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre de esta Entidad, realizar visita técnica y posteriormente emitir concepto técnico, con el fin de que se verifique el cumplimiento a las normas ambientales, del establecimiento de comercio denominado **CARPINTERIA MUEBLES HERNANDEZ**, ubicado en la Transversal 80B No. 65 F-54 Sur del barrio Jiménez de Quezada, de la Localidad de Bosa.

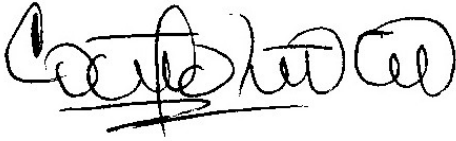
ARTÍCULO QUINTO: Comunicar la presente resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009; para su conocimiento y fines pertinentes.

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

ARTÍCULO SÉPTIMO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2007-305** como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente Resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente Acto Administrativo, 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.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

Elaboró:

ALEXANDRA CALDERON SANCHEZ C.C: 52432320 T.P: N/A

CPS: CONTRATO 2020-0551 DE 2020 FECHA EJECUCION: 25/06/2020

Revisó:

ALEXANDRA CALDERON SANCHEZ C.C: 52432320 T.P: N/A

CPS: CONTRATO 2020-0551 DE 2020 FECHA EJECUCION: 25/06/2020

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR C.C: 80016725 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 25/06/2020