

RESOLUCION N. 04515

“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 funciones 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 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante el radicado 2005ER17300 del 18 de mayo de 2005, se presentó queja por contaminación auditiva generada por la sociedad I & M INGENIERIA LTDA representada por el señor ÁLVARO MARTÍNEZ MORALES ubicada en la calle 64 No. 71 A – 04 de la localidad de Engativá de esta ciudad.

En atención a la anterior queja, el 15 de diciembre de 2005 se realizó visita técnica a la sociedad en cita, profiriéndose el concepto técnico 12729 del 13 de noviembre de 2007 en el cual indicó lo siguiente:

“CONCEPTO TÉCNICO

Se sugiere requerir al representante legal de I & M INGENIERIA LTDA (...) para que en un término de 30 días hábiles:

Confine un área de pintura e implemente un sistema de extracción con ductos o dispositivos de control, que garantice la adecuada dispersión de gases y vapores procedentes de dicha actividad, de forma tal que impida causar con ello molestias a los vecinos y transeúntes, dado cumplimiento con el Artículo 23 del Decreto 948 de 1995.

Implemente medidas de control acústico, para dar cumplimiento a los niveles de presión sonora permisibles en horario diurno, de acuerdo con el artículo 17 de la Resolución 8321/83.

Y en un término de tres (3) días hábiles desmonte su publicidad, por incumplir el artículo 8 literales a y el artículo 30 de Decreto 959 de 2000”.

Que mediante la Resolución No. 3506 del 15 de noviembre de 2007, se inició proceso sancionatorio ambiental y se formularon cargos en contra de la sociedad IM INGENIERÍA LTDA identificada con Nit 800172752-1, ubicada en la calle 64 No. 71 A – 04 del barrio La Cabaña de la localidad de Engativá de esta ciudad, por incumplir el artículo 45 y 51 del Decreto 948 de 1995, el artículo 9 de la Resolución 627 de 2006 y el requerimiento 2006EE23370 de 2006.

Que dicha resolución fue notificada personalmente el 11 de julio de 2008.

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 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 1594 de 1984.

Es pertinente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con el incumplimiento de los artículos 45 y 51 del Decreto 948 de 1995, el artículo 9 de la Resolución 627 de 2006 y del requerimiento 2006EE23370 de 2006.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza y de ejecución instantánea, dado que su consumación tuvo lugar en un momento, claramente determinado en el tiempo (**año 2005**), el cual marca el punto de referencia y de partida para el computo del término de caducidad y por lo tanto la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 1594 de 1984.

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.”*

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

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 con posterioridad 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 dicha normatividad.

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 2012², que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887³, 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).

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.

Que, así las cosas, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció del hecho irregular en **el año 2005**, 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 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.

² Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

³ Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887

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 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:

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

“... 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).

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 **año 2005**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, es decir hasta el **año 2018**, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

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

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-08-2008-3856**.

Finalmente, es importante mencionar que posteriormente se expidió el concepto técnico del 5 de mayo de 2010 en donde se indica que la sociedad IM INGENIERIA LTDA sigue generando contaminación auditiva.

Y como quiera que dicho concepto técnico es posterior a la entrada en vigencia de la ley 1333 de 2009 es necesario ordenar su desglose para que sea atendido en un nuevo expediente con ocasión de las consideraciones allí realizadas tal como se verá reflejado en la parte resolutive del presente acto administrativo.

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 2°, numeral 6° de la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021, la Secretaría 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 – SDA respecto de los hechos que originaron el proceso sancionatorio iniciado mediante la Resolución No. 3506 del 15 de noviembre de 2007 en contra de la sociedad IM INGENIERIA LTDA identificada con Nit 800172752-1, representada legalmente por el señor ÁLVARO MARTÍNEZ MORALES para la fecha de ocurrencia de los hechos y ubicada en la calle 64 No. 71 A – 04 del barrio La Cabaña de la localidad de Engativá de esta ciudad, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar al Grupo Interno de Expedientes el DESGLOSE del siguiente documento, que se encuentran contenidos en el expediente SDA-08-2008-3856:

1	Concepto técnico 07466 del 5 de mayo de 2010
---	--

ARTÍCULO TERCERO. - Ordenar la compulsa de copias de los mencionados folios.

PARAGRÁFO. - Incorporar los documentos relacionados en un nuevo expediente sancionatorio.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar el contenido de la presente Resolución al señor ÁLVARO MARTÍNEZ MORALES en la calle 64 No. 71 A – 04 del barrio La Cabaña de la localidad de Engativá de esta ciudad, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO: Enviar la presente Resolución a la Oficina de Control Interno Disciplinario de esta Secretaría, para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEXTO: 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.

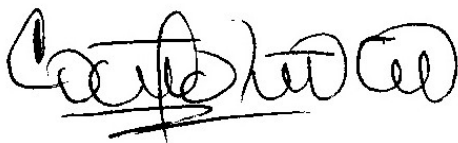
ARTÍCULO SÈPTIMO: Publicar la presente Resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2008-3856** como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO NOVENO: 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, en concordancia con el artículo 308 de la ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 25 días del mes de noviembre del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

ROMULO RICARDO MONROY DUQUE

CPS:

CONTRATO 2021-1307
DE 2021

FECHA EJECUCION:

23/11/2021

Revisó:

SANDRA MILENA BETANCOURT GONZALEZ

CPS:

CONTRATO 2021-1145
DE 2021

FECHA EJECUCION:

24/11/2021

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

25/11/2021