

RESOLUCION N. 01881

“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, Decreto 01 de 1984, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009 y en especial, las delegadas en la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por las Resoluciones 046 del 13 de enero de 2022 y 00689 del 3 de mayo de 2023, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el día **20 de febrero de 2007**, la Dirección de Evaluación, Control y seguimiento Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, emitió **Concepto Técnico No. 1545 del 20 de febrero de 2007** con base a la visita realizada al inmueble ubicado en la Carrera 24 No. 53 - 48/50 en el que se encuentran instalados elementos de publicidad tipo un aviso adosado a fachada, un elemento fabricado en tela y varios elementos con forma de llave, de propiedad de **FERRETERIA Y CERRAJERIA SEARS**, en el cual se concluyó en materia de publicidad exterior visual lo siguiente:

(...)

1.OBJETIVO

Verificar el cumplimiento normativo en materia ambiental referente a la publicidad exterior visual (PEV) ubicada en Fachada del Establecimiento de comercio, con nomenclatura urbana Carrera 24 No. 53 – 48/ 50 de la Localidad de Teusaquillo donde se encuentran varios elementos de publicidad, según queja, tipo aviso adosado en fachada y otros tipos de publicidad que no están relacionados en la norma.

- Las medidas tomadas para dar veracidad a las conclusiones, fueron tomadas al momento de la visita y corroboradas por el plano del instituto de Desarrollo Urbano (IDU) en su página web www.idu.gov.co.

2. ANTECEDENTES

TIPO DE ANTECEDENTE	SI	NO	FECHA ÚLTIMA SOLICITUD	NÚMERO RADICADO
Solicitud de registro Avisos		x		

TIPO DE ANTECEDENTE	SI	NO	VENCIDA	FECHA DE VENCIMIENTO	No DE CONSECUTIVO	NÚMERO RADICADO
Consecutivo		x				

TIPO DE ANTECEDENTE	REALIZÓ VISITA TÉCNICA	FECHA DE LA VISITA TÉCNICA
Visita Técnica	Sí	08 de Febrero de 2007

Según entrevista sostenida con el propietario del establecimiento de comercio en mención, el Sr. Florentino Peña Gutiérrez, se desmontó el aviso que se encontraba en antepecho que decía "FERRETERÍA – CERRAJERÍA – ELECTRÍCULO E ILUMINACIÓN – PINTURAS" pero no tiene, ni tenía registro de este y de los que todavía tiene instalados.

(...)

5. CONCLUSIONES DE CARÁCTER TÉCNICO

- Se encontró en el momento de la visita, que los elementos de publicidad instalados en los dos locales comerciales en mención, son propiedad del Sr. Florentino Peña Gutiérrez, propietario de estos establecimientos
- Los elementos, en forma de llave, indeterminados en la norma, que se encuentran descolgados del voladizo de segundo piso, no son permitidos y además no tiene registro ni solicitud de colocación.
- El elemento fabricado en tela, que está instalado en antepecho del voladizo del segundo piso hacia el costado sur, no tiene registro de colocación.
- El aviso que se encuentra adosado en fachada por debajo de la línea del voladizo, o fachada propia del establecimiento de comercio, se encuentra bien instalado, pero no tiene solicitud ni registro de colocación.

6. RECOMENDACIONES DE CARATER TÉCNICO

Se recomienda a la dirección legal ambiental tomar las medidas pertinentes contra el establecimiento de comercio en mención por

- *Tener instalado en su fachada más de 12 elementos de publicidad sin el debido registro de colocación*

(...)

Que la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente-SDA, encontró méritos suficientes para iniciar un proceso sancionatorio ambiental y formular cargos, por medio de la **Resolución No. 2637 del 6 de septiembre de 2007**, contra la empresa **FERRETERIA Y CERRAJERIA SEARS** en cabeza de su representante legal por la presunta violación a la normatividad ambiental vigente concretamente a lo establecido en el literal f) del artículo 5 y el artículo 30 del decreto 959 de 2005 en los siguientes términos:

(...)

ARTICULO PRIMERO. *Abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental a FERRETERIA Y CERRAJERIA SEARS, en cabeza de su representante legal, por la presenta violación a la normatividad ambiental vigente, concretamente a lo establecido en el literal f) del artículo 5 y el artículo 30 del Decreto 959 de 2000 y en el artículo 5 y el artículo 30 del Decreto 959 de 2000 y en el artículo 5 de la Resolución 1944 de 2003, con la instalación del aviso adosado a fachada, de un elemento fabricado en tela y elementos con forma de llave descolgados del voladizo ubicados en la carrera 25 No. 53- 48/50 de esta ciudad.*

ARTÍCULO SEGUNDO. *Formular los siguientes cargos a la FERRETERIA Y CERRAJERIA SEARS, en cabeza de su representante legal:*

CARGO ÚNICO: *Presuntamente haber instalado los elementos de Publicidad Exterior Visual tipo un aviso adosado a fachada de un elemento fabricado en tela y elementos con forma de llave descolgados del voladizo ubicados en la Carrera 24 No. 53 – 50/48, sin contar con el registro previo expedido por la entidad competente, violando presuntamente con esta conducta el artículo 30 del Decreto 959 de 2000 y el artículo 5 de la Resolución 1944 de 2003*

(...)"

Que el día 22 de julio de 2008, el señor Florentino Peña, en calidad de propietario del establecimiento **FERRETERIA Y CERRAJERÍA SEARS** interpuso descargos a la Resolución 2637 de 2007 *"Por la cual se abre una investigación, se formula un pliego de cargos y se toman otras determinaciones"*.

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 el día 8 de febrero de 2007, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida,

que la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 01 de 1984 y la Ley 99 de 1993.

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, el cual marca el punto de referencia y de partida para el cómputo 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 la etapa de inicio con posterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el sub júdice 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 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**”. (...) (Negrillas fuera de texto)*

Teniendo en cuenta 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 esta Secretaría

conoció del hecho irregular el **8 de febrero de 2007**, 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** 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, 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.

Así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva, en el caso que nos ocupa, al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se deben analizar las disposiciones contenidas 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 de caducidad a aplicar es señalado en el artículo **38 del Decreto 01 de 1984**.

Frente al fenómeno de la caducidad, la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia T-433, de la Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992, 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 si ocurre entratándose 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 (...).”

Igualmente, el Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, en el cual 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 la autoridad ambiental competente para la fecha 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 **8 de febrero de 2007**,

fecha de la verificación de los hechos, que dieron lugar a la presente actuación, y que se relacionan con el presunto incumplimiento de la normatividad ambiental. Por tanto, la autoridad ambiental disponía hasta el día **7 de febrero de 2010**, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio, trámite que no se surtió, por lo anterior, de tal modo que operó el fenómeno de la caducidad.

Es por lo anterior que se procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y en consecuencia, se ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2014-4827**.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que, a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado por el acuerdo 546 de 2013, se transformó el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA–, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones, la de ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que corresponda a quien infrinja dichas normas.

Que, el artículo 5° del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

Que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2, numeral 1 de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por las Resoluciones 046 del 13 de enero de 2022 y 00689 del 3 de mayo de 2023, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, por medio de la cual, el Secretario Distrital de Ambiente, delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

“1. Expedir los actos administrativos de trámite y definitivos relacionados con los procesos sancionatorios de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente.”

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 dentro del proceso sancionatorio de carácter ambiental en contra de la empresa **FERRETERÍA Y CCERRAJERÍA SEARS**, a través de su propietario el señor **FLORENTINO PEÑA GUTIÉRREZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 19172957; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2014-4827**.

ARTÍCULO SEGUNDO. - **NOTIFICAR** esta Resolución a empresa **FERRETERÍA Y CCERRAJERÍA SEARS**, a través de su propietario el señor Florentino Peña Gutiérrez identificado con cédula de ciudadanía No. 19172957 en la carrera 24 No. 53 – 48 y en la carrera 24 No. 53 – 50 de la ciudad de Bogotá D.C, Teléfono 6099105, de conformidad con los artículos 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984, en concordancia con el artículo 308 de la ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO. - Enviar copia de la presente Resolución a la Oficina de Control Disciplinario Interno, para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO. - Publicar la presente Resolución en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

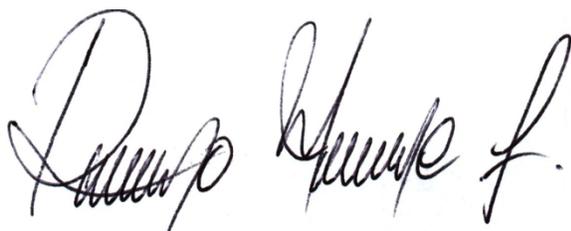
ARTÍCULO QUINTO. - Comunicar la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO. - Cumplido lo anterior, archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2014-4827**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO SÉPTIMO. - Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual se 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 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

Dado en Bogotá D.C., a los 09 días del mes de octubre del año 2023



RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO
DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

PAOLA ANDREA ROMERO AVENDAÑO

CPS:

CONTRATO 20230085
DE 2023

FECHA EJECUCIÓN:

21/06/2023

Revisó:

Aprobó:

Firmó:

RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCIÓN:

09/10/2023