

RESOLUCION N. 00318

“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, 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 01865 del 6 de julio de 2021, modificada por la Resolución 046 del 13 de enero de 2022 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que los días 17 y 18 de diciembre de 2008 mediante quejas anónimas con radicados No. ER58060 y ER58328, se solicitó visita técnica a la industria forestal ubicada en la Avenida Primero de Mayo No. 41-63 de Bogotá, presuntamente porque la actividad industrial que allí se ejercía generaba problemas de contaminación ambiental.

En atención a lo anterior, el día 21 de enero de 2009, la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, realizó visita técnica en el establecimiento y producto de la misma se emitió el **Concepto Técnico No. 1473 del 2 de febrero de 2009**.

Que seguidamente, el día 11 de febrero de 2009, se adelantó visita a la vivienda de la señora Marta Estella Albornizo, ubicada en la Calle 28 Sur No. 41 – 74, la cual fue atendida por el señor Manuel Garzón, quien manifestó ser el esposo de la persona afectada. En este lugar se llevó a cabo la medición de ruido correspondiente a la emisión generada por la industria ubicada en la Av. Primera de Mayo No. 41 – 63 de Bogotá.

Que como resultado de esta última visita técnica, se profirió el **Concepto Técnico No. 004472 del 5 de marzo de 2009**, y **04523 del 15 de marzo de 2010**, a través del cual se determinó entre otras cosas lo siguiente:

“(…) 5. CONCEPTO TÉCNICO

Frente a la evaluación del proceso productivo adelantado desde la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital de Ambiente, se concluye que el taller de pintura en la Av. Primera de Mayo No. 41 – 63, cuyo propietario es el señor Jairo Ramirez, se concluye que:

- *No dio cumplimiento al requerimiento EE30057 del 13/07/09 en el aparte: “adecue el sistema de extracción con ducto con un dispositivo de control, con el fin de controlar las emisiones generadas en dicho proceso”.*
- *A pesar de que levanto media pared al costado norte del establecimiento no dio cabal cumplimiento al requerimiento EE30057 del 13/07/09 en el aparte: “se asegure que el área donde se adelanta el proceso de lijado se encuentre totalmente cerrada de modo que se evite la dispersión de material particulado el exterior del establecimiento. (...)”.*

Que con fundamento en el **Concepto Técnico No. 1473 del 2 de febrero de 2009**, la Dirección de Control Ambiental, emitió el **Auto No. 5717 del 3 de septiembre de 2010**, a través del cual se dio inicio al proceso sancionatorio de carácter ambiental en contra del señor **JOHN JAIRO RAMIREZ GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.261.534, en calidad de propietario del establecimiento ubicado en la Avenida Primero de Mayo No. 41-63 de Bogotá.

Que del contenido del referido acto administrativo, se notificó personalmente la parte interesada el día 3 de diciembre de 2010.

Que, dando impulso al proceso ambiental sancionatorio, la Dirección de Control Ambiental, emitió el **Auto No. 4209 del 14 de septiembre de 2011**, por medio del cual se formuló pliego de cargos en los siguientes términos:

*“(...) **ARTÍCULO PRIMERO:** Formular al señor JHON JAIRO RAMÍREZ GARCÍA, identificado con la cédula de ciudadanía N° 79.446.723 de Bogotá D.C., propietario del establecimiento de comercio denominado JR PINTURA PARA MUEBLES, con NIT N° 79.446.723-9, o quien haga sus veces, a título de dolo, el siguiente cargo conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto.*

***CARGO ÚNICO:** Por no realizar las adecuaciones solicitadas por la Secretaría Distrital de Ambiente, vulnerando presuntamente con esta conducta el artículo 23 del Decreto N° 948 de 1995, como lo estipula el procedimiento señalado en las normas referidas. (...)”.*

Que el Auto No. 4209 del 14 de septiembre de 2011, se notificó por Edicto fijado el 16 de noviembre de 2011, y desfijado el 22 de noviembre de 2011.

Que posteriormente, la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, realizó visita técnica de verificación el día 16 de abril de 2014, y como resultado de la misma, emitió el **Concepto Técnico No. 03616 del 30 de abril de 2014**, en el que se determinó entre otras cosas:

*“(...)5. **CONCEPTO TECNICO:***

Frente a la evaluación adelantada por la Subdirección de Silvestre, Flora y Fauna Silvestre de la Secretaría Distrital de Ambiente se concluye que:

- *El establecimiento ubicado en la Av. Primera de Mayo N° 41-63 del barrio Santa Rita de la Localidad de Puente Aranda, se encuentra funcionando una bodega del establecimiento de comercialización de muebles denominado GOD FURNITURE de propiedad del señor Luis Felipe Niño. (...)”.*

Que a su turno, mediante **Auto No. 03930 del 31 de julio de 2018**, la Dirección de Control Ambiental, dio apertura a la etapa probatoria dentro del expediente SDA-08-2019-976. Acto administrativo notificado por Edicto fijado el 11 de octubre, y desfijado el 25 de octubre de 2018.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

De la revisión integral del expediente se evidencian situaciones de orden jurídico que es necesario aclarar a fin de tomar una decisión de fondo en el presente trámite.

Que teniendo en cuenta que la Autoridad Ambiental, realizó visita técnica los días 21 de enero de 2009, y 11 de febrero de 2009, y producto de las mismas emitió los Conceptos Técnicos No. **1473 del 2 de febrero de 2009**, **004472 del 5 de marzo de 2009**, y **04523 del 15 de marzo de 2010**, donde se determinó la presunta infracción a la norma ambiental, esto es que el señor **JOHN JAIRO RAMIREZ GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.261.534, en calidad de propietario del establecimiento ubicado en la Avenida Primero de Mayo No. 41-63 de Bogotá, en el desarrollo de su actividad económica, no adecuó el sistema de extracción con ducto con un dispositivo de control, con el fin de controlar las emisiones generadas en el proceso, y no aseguró que el área donde se adelantaba el proceso de lijado se encontrara totalmente cerrada, con el fin de evitar la dispersión del material particulado al exterior del establecimiento.

Que fue con fundamento en el **Concepto Técnico No. 1473 del 2 de febrero de 2009**, que la Dirección de Control Ambiental, emitió el **Auto No. 5717 del 3 de septiembre de 2010**, a través del cual se dio inicio al proceso sancionatorio de carácter ambiental en contra del señor **JOHN JAIRO RAMIREZ GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.261.534, en calidad de propietario del establecimiento ubicado en la Avenida Primero de Mayo No. 41-63 de Bogotá, y con base en los **Conceptos Técnico 004472 del 5 de marzo de 2009**, y **04523 del 15 de marzo de 2010**, formuló pliego de cargos.

De lo anterior, se tiene entonces que la Secretaría Distrital de Ambiente, conoció de la infracción ambiental desde el día de la primera visita técnica, esto es el 21 de enero de 2009, situación que fue corroborada el 11 de febrero de 2009, en una nueva visita técnica de verificación.

Teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue iniciada el día 21 de enero de 2009, fecha de la visita técnica de verificación, donde se pudo constatar la presunta infracción a la norma, pronunciamientos éstos emitidos 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 1594 de 1984.

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 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 la etapa de inicio de la actuación con anterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención.

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 surtir las notificaciones”. (...) (Subrayado y 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 día **21 de enero del 2009**, 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 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 (...).”

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. (...)”

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 gubernativa⁶(...)” (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 se tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a la presente actuación, esto es desde el día **21 de enero de 2009**, fecha de la primera visita técnica de verificación; por lo que disponía hasta el **21 de enero de 2012**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, trámite que no se surtió, de tal modo que operó el fenómeno de la caducidad.

Por lo tanto, en esta Resolución se procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2010-976**.

Por último, es del caso traer a colación la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, que en su artículo 308, dispone:

“RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.

Conforme a lo anterior, teniendo en cuenta que el procedimiento administrativo que concluye mediante el presente acto dio inicio en vigencia del Decreto Ley 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, se mantendrá dicho procedimiento hasta el final de la presente actuación administrativa.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que el artículo 5° del Decreto Distrital 109 de 2009, modificado por el Decreto Distrital 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 la Resolución 046 del 13 de enero de 2022, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, se delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

“6. 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 dentro del proceso iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra del señor **JOHN JAIRO RAMIREZ GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.261.534, en calidad de propietario del establecimiento de comercio ubicado en la Avenida Primero de Mayo No. 41-63 de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Notificar el contenido de la presente Resolución al señor **JOHN JAIRO RAMIREZ GARCÍA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.261.534, en la Avenida Primero

de Mayo No. 41-63 de Bogotá, dirección registrada en el expediente; de conformidad con los artículos 44, y subsiguientes del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984.

ARTÍCULO TERCERO. - Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, al correo electrónico procesosjudiciales@procuraduria.gov.co.

ARTÍCULO CUARTO. - Publicar la presente resolución en el Boletín Legal Ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO. - Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO. – Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2010-976**, 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 deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, 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
fecha



RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO
DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

MARCELA ISABEL JIMENEZ CANTILLO CPS: CONTRATO SDA-CPS-20220776 DE 2022 FECHA EJECUCION: 13/02/2023

Revisó:

DANIELA URREA RUIZ CPS: CONTRATO SDA-CPS-20220734 DE 2022 FECHA EJECUCION: 20/02/2023

MARCELA ISABEL JIMENEZ CANTILLO CPS: CONTRATO SDA-CPS-20220776 DE 2022 FECHA EJECUCION: 13/02/2023

DIANA PAOLA FLOREZ MORALES

CPS:

CONTRATO SDA-CPS-
20220458 DE 2022

FECHA EJECUCION:

25/02/2023

Aprobó:

Firmó:

RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

27/02/2023