



## RESOLUCION N. 02249

**“POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA, SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE SDA-08-2010-513, Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”**

### **LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE**

En ejercicio de las facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, las delegadas mediante Resolución 1466 de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018, proferidas por la Secretaría Distrital de Ambiente y en virtud de lo dispuesto por el Acuerdo Distrital 257 de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, los Decretos 959 de 2000 y 506 de 2003, la Resolución 931 de 2008, y el Decreto 01 de 1984;

### **CONSIDERANDO**

#### **ANTECEDENTES**

Que el 22 de marzo 2009, la Subdirección de Calidad del Aire, Auditiva y Visual de la Secretaría Distrital de Ambiente, realizó visita técnica al establecimiento de comercio ubicado en la Carrera 17 No.51-62 de la localidad de Teusaquillo de la ciudad de Bogotá D.C. y, en consecuencia, emitió el Informe Técnico 012643 del 24 de julio de 2009, en el cual se concluyó el presunto incumplimiento a la normativa ambiental vigente en materia de publicidad exterior visual.

Que de acuerdo con lo anterior, esta Autoridad Ambiental mediante Auto 3971 del 24 de junio de 2010 inició procedimiento sancionatorio de carácter ambiental en contra de la sociedad ACTIVA COMERCIAL LTDA con NIT. 830.020.539-4, en calidad de propietaria del establecimiento de comercio ubicado en la Carrera 17 No.51-62 de la localidad de Teusaquillo de la ciudad de Bogotá D.C., con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción ambiental. Dicho acto administrativo fue notificado de manera personal el 28 de julio de 2010 a la señora Martha Lilia Mendieta García, identificada con la cédula de ciudadanía 28.915.114, en calidad de gerente de la sociedad.

#### **COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE**

Que el Acuerdo 257 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, ordenó en su artículo 101, transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, en la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, como un organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera.



Que los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009 establecen la nueva estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, determinan las funciones de sus dependencias y dictan otras disposiciones.

Que de acuerdo con lo dispuesto en numeral 6° del artículo 1° de la Resolución 1466 de 2018, modificada por la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018, de la Secretaría Distrital de Ambiente, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de *“Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios”*.

### **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 operativo realizado el 22 de marzo de 2009, 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 procedimiento, 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 conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (inciso 2°, 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 veintiuno (21) de julio del 2009, no se había surtido la etapa de formulación de cargos, razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009.



Que ahora bien, debe advertirse que la aplicación del procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, en virtud del régimen de transición previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, no implica per se la aplicación del término de caducidad de veinte (20) años previsto en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 en forma retroactiva, a hechos acaecidos con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normativa.

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 surtir las notificaciones". (...)* (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Que 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.

## CONSIDERACIONES DE LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL

Que, así las cosas, se concluye que en el presente caso la Secretaría conoció del hecho irregular el 22 de marzo del 2009, 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 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”*

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**”* (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 22 de marzo de 2009, día en que se realizó la visita y hasta el 22 de marzo de 2012, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa, frente al procedimiento sancionatorio iniciado por la publicidad exterior visual tipo aviso encontrada en la Carrera 17 No. 51- 62, de la localidad de Teusaquillo 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 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-08-2010-513**

En mérito de lo expuesto,



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del procedimiento adelantado por la Secretaría Distrital de Ambiente, contra la sociedad **ACTIVA COMERCIAL LTDA** ahora **ACTIVA COMERCIAL S.A.S.** con NIT. 830.020.539-4, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Notificar el contenido de la presente resolución a la sociedad **ACTIVA COMERCIAL S.A.S.** con NIT. 830.020.539-4, a través de su representante legal, o quien haga sus veces, en la Carrera 17 No 51- 60 - 62, de la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Comunicar la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Interno Disciplinario de esta entidad, para lo de su competencia. Se remitirá en consecuencia copia del presente acto administrativo.

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

**ARTÍCULO QUINTO.-** Ordenar el archivo definitivo de las diligencias contenidas en el expediente SDA-08-2010-513, 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 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 el artículo 51 del Decreto 01 de 1984.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**  
**Dado en Bogotá D.C., a los 29 días del mes de agosto del año 2019**

**CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

Elaboró:

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

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



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

JULY MILENA MORENO ROMERO	C.C: 1030545355	T.P: N/A	CPS: 20190834 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	31/07/2019
<b>Revisó:</b>					
ANGELICA MERCEDES VILLAMIL AFRICANO	C.C: 52903262	T.P: N/A	CPS: 20190920 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	12/08/2019
ANGELICA MERCEDES VILLAMIL AFRICANO	C.C: 52903262	T.P: N/A	CPS: 20190920 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	08/08/2019
DANIELA URREA RUIZ	C.C: 1019062533	T.P: N/A	CPS: 20190609 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	08/08/2019
LUZ AMANDA HERNANDEZ PUERTO	C.C: 23856145	T.P: N/A	CPS: SDA-CPS-20190014 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	13/08/2019
OSCAR ALEXANDER DUCUARA FALLA	C.C: 79842782	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	12/08/2019
LUZ AMANDA HERNANDEZ PUERTO	C.C: 23856145	T.P: N/A	CPS: SDA-CPS-20190014 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	27/08/2019
OSCAR ALEXANDER DUCUARA FALLA	C.C: 79842782	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	13/08/2019
LUZ AMANDA HERNANDEZ PUERTO	C.C: 23856145	T.P: N/A	CPS: SDA-CPS-20190014 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	14/08/2019
ANGELICA MERCEDES VILLAMIL AFRICANO	C.C: 52903262	T.P: N/A	CPS: 20190920 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	13/08/2019
HECTOR JULIAN GARCIA MENDOZA	C.C: 88249207	T.P: N/A	CPS: 2019-0718 DE 2019	CONTRATO FECHA EJECUCION:	14/08/2019
<b>Aprobó:</b>					
<b>Firmó:</b>					
CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C: 35503317	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	29/08/2019

Expediente: SDA-08-2010-513