

## RESOLUCION N. 01903

### “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, en especial las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

Que mediante el requerimiento 2001EE2275 del 24 de septiembre de 2001, se conminó al señor JORGE ÁLVAREZ en su calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado PROVIM, ubicado en la calle 8 No. 28-76 de esta ciudad o quien haga sus veces, para que implementara un sistema de captación y extracción de gases, vapores y malos olores en los diferentes procesos de fundición y para que corrigiera la altura del ducto de descarga.

Que mediante Informe Técnico 985 del 20 de febrero de 2003 en el cual quedó plasmado el seguimiento efectuado al establecimiento de comercio anteriormente mencionado, se determinó que se debía informar la altura a la cual se elevaron los ductos de los hornos, el esquema del sistema de enfriamiento utilizado, el plan de contingencia utilizado para derrame de aceites hidráulicos, el plan de contingencia para el derrame de combustibles y presentar un estudio isocinético de las emisiones con caracterización de partículas.

Que en atención al Informe Técnico 985 del 20 de febrero de 2003 se profirió el requerimiento 2003EE9755 del 10 de abril de 2003.

Que mediante el concepto técnico 2726 del 24 de marzo de 2004 se estableció lo siguiente:

*“De acuerdo con la visita técnica efectuada el 7 de enero de 2004 al establecimiento denominado Provim, ubicado en la calle 8 No. 28-76 de esta ciudad, se verificó que no han*

*realizado obras o actividades relevantes, tendientes a mitigar los impactos ambientales generados por la actividad industrial de fundición de cobre.*

*La industria no ha dado cumplimiento a ninguno de los requerimientos realizados por éste Departamento y no ha realizado los respectivos estudios de emisiones, las obras o acciones que permitan mitigar el impacto ambiental generado por la actividad industrial que allí se desarrolla.*

*De acuerdo con la Resolución Minambiente 619 de 1997 y teniendo en cuenta que la capacidad del horno de fundición no excede a las 2 ton/día (2.000 Kg/día o 60.000 Kg/mes), la industria de propiedad del señor Jorge Álvarez no requiere de emisiones por cuanto su producción es de 300 Kg/mes.*

*Reitera lo expresado en el Requerimiento 9755 del 10 de abril de 2003, respecto de la presentación de la información allí solicitada en el término de 30 días”.*

Que mediante el Auto No. 3002 del 25 de octubre de 2004 se formularon cargos al señor JORGE ÁLVAREZ en su calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado PROVIM, ubicado en la calle 8 No. 28-76 de esta ciudad o quien haga sus veces; acto administrativo que quedó notificado el 29 de noviembre de 2004 a través de edicto.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Previo a resolver el presente asunto, conviene hacer las siguientes precisiones de orden jurídico:

Teniendo en cuenta que los hechos que dieron origen a las precitadas diligencias fueron con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009<sup>1</sup>, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al proceso sancionatorio es la establecida en el Decreto 1594 de 1984, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 64 de la ley 1333 de 2009, en aplicación del principio de legalidad, vigencia de la ley en el tiempo y debido proceso.

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, 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

---

<sup>1</sup> Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

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 de formulación previo 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 dispuesto en el Decreto 1594 de 1984.

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<sup>2</sup>, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887<sup>3</sup>, 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.

Así las cosas, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció del hecho irregular el 24 de septiembre de 2001, 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

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

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

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.

Frente al fenómeno de la caducidad, la Honorable Corte Constitucional<sup>4</sup>, 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*

---

<sup>4</sup> Sentencia No. T-433 de fecha 24 de junio de 1992

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 Estado<sup>5</sup> 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 **24 de septiembre del 2001**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, es decir hasta el **24 de septiembre del 2004**, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

<sup>5</sup> 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-08-2003-1141**.

### 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.

En virtud del artículo 2° numeral 6° de la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021, se delegó en el 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 adelantado en contra del señor JORGE ÁLVAREZ en su calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado PROVIM, ubicado en la calle 8 No. 28-76 de esta ciudad, 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 JORGE ÁLVAREZ en la calle 8 No. 28-76 de Bogotá D.C., de conformidad con lo establecido en el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo 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: 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 QUINTO:** Publicar la presente Resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO SÉXTO:** Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2003-1141**, 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 el Despacho de esta Secretaría, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del presente Acto Administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 74 y 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá D.C., a los 08 días del mes de julio del año 2021**



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

**Elaboró:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C: 80016725	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	07/07/2021
---------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------

SANDRA MILENA BETANCOURT GONZALEZ	C.C: 30393351	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2021-1145 DE 2021	FECHA EJECUCION:	08/07/2021
-----------------------------------	---------------	----------	---------------------------------	------------------	------------

**Revisó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C: 80016725	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	08/07/2021
---------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------

**Aprobó:**

**Firmó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C: 80016725	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	08/07/2021
---------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------