

RESOLUCION N. 00620

“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, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009 y 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 la Secretaría Distrital de Ambiente a través de la Oficina de Control de Emisiones y Calidad de Aire, realizó visita técnica de inspección el día 29 de agosto de 2008, a la **TINTORERIA TECNIJEN**, ubicada en la carrera 32 No. 7 - 50 de la localidad de Puente Aranda, emitiendo Concepto Técnico No. 015222 del 15 de octubre de 2008, en la cual evidenció incumplimiento normativo ambiental en materia de emisiones atmosféricas.

Que mediante **Resolución No. 3749 del 28 de mayo de 2009**, la Dirección de Control Ambiental impuso medida preventiva de suspensión de actividades de la fuente de emisión generadora de contaminación atmosférica (caldera de 150 BHP, combustible de carbón y leña), a la empresa denominada **TINTORERIA TECNIJEN**, identificada con NIT 20926283-5, ubicada en la carrera 32 No. 7-50 en la Localidad de Puente Aranda de esta ciudad, representada legalmente por la señora **JANNETH TOVAR** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.926.283.

Que conforme a las observaciones establecidas en el **Concepto Técnico No. 015222 del 15 de octubre de 2008**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente

mediante **Resolución No. 3750 del 28 de mayo de 2009**, abrió investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental a la señora **JANNETH TOVAR** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.926.283, en su calidad de representante legal de la empresa denominada **TECNIJEN**, identificada con NIT 20926283-5, ubicada en la carrera 32 No. 7-50 en la Localidad de Puente Aranda de esta ciudad y formuló cargos por el presunto incumplimiento a lo dispuesto en el artículo séptimo del Decreto 174 de 2006 y artículo quinto de la Resolución No. 1908 de 2006.

Que el mencionado acto administrativo se notificó de manera personal el día 18 de agosto de 2009, a la señora **JANNETH TOVAR** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.926.283, en su calidad de representante legal de la empresa denominada **TECNIJEN**, quedando ejecutoriada y en firme el día 19 de agosto de 2009.

Que posteriormente la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente mediante **Auto No. 5455 del 3 de septiembre de 2010** abrió a pruebas de manera oficiosa la investigación iniciada mediante Resolución No. 3750 del 28 de mayo de 2009, en contra de la **TINTORERIA TECNIJEN** identificada con NIT 20926283-5, ubicada en la carrera 32 No. 7-50 en la localidad de Puente Aranda de esta ciudad, representada legalmente por la señora **JANNETH TOVAR** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.926.283, por el término de quince (15) días hábiles, tomando como pruebas documentales las que obran en el expediente No. SDA-08-2009-2900 y el Concepto Técnico No. 10913 del 1 de julio de 2010.

Que el anterior acto administrativo se notificó de manera personal el día 3 de septiembre de 2010, a la señora **JANNETH TOVAR** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.926.283, en su calidad de representante legal de la empresa denominada **TECNIJEN**, quedando ejecutoriada y en firme el día 04 de octubre de 2010.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

La situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por la Secretaria en la visita técnica de inspección realizada el día 29 de agosto de 2008, en la cual se evidenció incumplimiento normativo ambiental en materia de emisiones atmosféricas.

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 anterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el caso bajo examen, no 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 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 la Secretaría Distrital de Ambiente conoció por última vez, del hecho irregular el 29 de agosto de 2008, 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 12 de mayo 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 la caducidad en términos generales, es un fenómeno jurídico de carácter procesal en materia administrativa, que 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 el principio de legalidad que rige 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**.

Que, 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. (...)”

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 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 tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a la presente actuación, esto es, desde el día **29 de agosto de 2008**, y hasta el día **29 de agosto de 2011** 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.

Por lo tanto, 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-08-2009-2900**.

Por último, la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, 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.

- **Pérdida de Fuerza Ejecutoria**

Que la Dirección Legal de la Secretaría Distrital de ambiente- SDA, con fundamento en el **Concepto Técnico No. 15292 del 15 de octubre de 2008**, emitió la **Resolución No. 3749 del 28 de mayo de 2009**, **“Por la cual se impone una Medida Preventiva de Suspensión de Actividades”**, en el parágrafo del artículo primero precisó:

“(…)

PARÁGRAFO. La medida preventiva impuesta se mantendrá, hasta tanto la empresa cumpla con los siguientes requerimientos :

1. Solicitar y obtener concepto técnico favorable expedido por esta Secretaría de acuerdo a lo estipulado en el artículo Séptimo del Decreto 174 de 2006. Para obtener el concepto técnico favorable la empresa deberá allegar (...).

La citada Resolución fue comunicada el 18 de agosto de 2009, a la señora **JANNETH TOVAR RODRÍGUEZ** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.926.283, en su calidad de propietaria de la empresa denominada **TINTORERIA TECNIJEN**, quedando ejecutoria y en firme el día 19 de agosto de 2009.

Que una vez revisado el expediente **SDA-08-2009-2900**, se evidencia que no obra pronunciamiento expreso por parte de la Alcaldía Local de Puente Aranda, como tampoco por parte de esta Autoridad Ambiental, en el sentido de dar cumplimiento a lo ordenado en la **Resolución No. 3749 del 28 de mayo de 2009**, respecto de imponer una Medida Preventiva de Suspensión de Actividades a la empresa **TINTORERIA TECNIJEN**, identificada con NIT 20926283-5, ubicada en la carrera 32 No. 7-50 en la Localidad de Puente Aranda de esta ciudad, por lo tanto es necesario ajustarse a las condiciones normativas y declarar la pérdida de fuerza de ejecutoria del acto administrativo que impuso esta medida preventiva.

Ante lo expuesto se hace necesario lo indicado en el Art 91 de la Ley 1437 de 2011:

“Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos: “3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.” (Subrayado y negrilla fuera de texto original)

A la luz de la citada norma, no estaríamos entonces, bajo la figura del levantamiento de la medida preventiva, sino ante la ocurrencia de la pérdida de fuerza de ejecutoria del acto administrativo, basado en el numeral 3 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, **“Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos”**.

Así las cosas, para esta instancia del proceso se declara la pérdida de fuerza de ejecutoria de la **Resolución No. 3749 del 28 de mayo de 2009 “Por la cual se impone una Medida Preventiva de Suspensión de Actividades”**.

Que teniendo en cuenta lo anterior, en el presente acto administrativo la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria ya que disponía hasta el día **29 de agosto de 2011** para la expedición de. Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio. Declarar la pérdida de fuerza de ejecutoria de la **Resolución No. 3749 del 28 de mayo de 2009** y en consecuencia, ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2009-2900**.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

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.

De conformidad con lo contemplado en el Numeral 6° del Artículo Segundo de la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente, *“Por la cual se reasumen funciones por parte de la Secretaria Distrital de Ambiente, se delegan funciones en la Dirección de Control Ambiental y sus Subdirecciones adscritas y se toman otras determinaciones”* corresponde a la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaria *“6. Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios”*.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso adelantado por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente contra la señora **JANNETH TOVAR RODRIGUEZ** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.926.283, en su calidad propietaria de la **TINTORERIA TECNIJEN**, ubicada en la carrera 32 No. 7-50 en la localidad de Puente Aranda de esta ciudad, por incumplimiento a la normatividad ambiental, de conformidad con la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTICULO SEGUNDO: DECLARAR LA PERDIDA DE FUERZA DE EJECUTORIA, de la **Resolución No. 3749 del 28 de mayo de 2009**, *“Por la cual se impone una Medida Preventiva de Suspensión de Actividades”*, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar la presente providencia a la señora **JANNETH TOVAR RODRIGUEZ** identificada con cédula de ciudadanía No. 20.926.283, en la carrera 32 No. 7 - 50 en la localidad de Puente Aranda de Bogotá D.C., de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 308 de la ley 1437 de 2011.

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

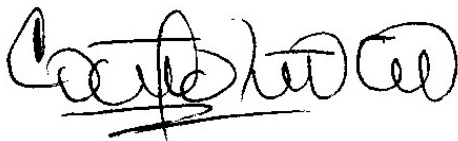
ARTÍCULO QUINTO: Comunicar la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009; para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO: Publicar la presente providencia en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEPTIMO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2009-2900**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO OCTAVO: 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 15 días del mes de marzo del año 2022



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

OLGA LUCIA MORENO PANTOJA

CPS:

CONTRATO SDA-CPS-
20221571 DE 2022

FECHA EJECUCION:

11/03/2022

Revisó:

DANIELA URREA RUIZ

CPS:

CONTRATO SDA-CPS-
20220734 DE 2022

FECHA EJECUCION:

15/03/2022

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

15/03/2022