

## RESOLUCION N. 00061

### “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 06 de julio de 2021, modificada por la Resolución 046 del 2022 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

Que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, emitió Informe Técnico No 4788 del 01 de septiembre de 1999, en el cual requiere al INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, para que en el término de 45 días, y de acuerdo con determinadas especificaciones técnicas, presente información referente a su sistema de tratamiento de vertimientos.

Que la Subdirección Ambiental Sectorial, del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, emitió Concepto Técnico No 7667 del 17 de octubre del 2002, mediante el cual se concluyó que el INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, transgrede la normativa ambiental en materia de vertimientos, dado que no cumplió con los requerimientos 25811 de 1999 y 11749 del 2001.

Que mediante Resolución No 304 del 4 de marzo del 2003, la Subdirección Ambiental Sectorial, del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, impuso medida preventiva al INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, por sobrepasar los parámetros de vertimientos y por no acatar los requerimientos del DAMA.

Que la Subdirección Ambiental Sectorial del DAMA, después de hacer visita técnica de inspección a la planta piloto para la producción de alimentos del INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, emitió Concepto Técnico No 5153 del 29 de junio del 2005, en el cual concluyó que el referido Instituto incumple con la normatividad ambiental vigente en materia de vertimientos por carecer de permiso de vertimientos obligatorio, así mismo, se solicita al Instituto presentar estudio de emisiones atmosféricas de fuentes fijas y un registro pormenorizado del consumo de combustible.

Que la Dirección del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, emitió la Resolución 0743 del 24 de mayo del 2006, por la cual impuso medida preventiva al INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, por verter a la red de alcantarillado las aguas residuales de su proceso productivo sin el permiso de vertimientos correspondiente.

Que la Subdirección Jurídica del DAMA, emitió Auto No 1333 del 24 de mayo del 2006, mediante el cual inició proceso sancionatorio ambiental y formuló pliego de cargos al INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, por presuntamente verter a la red de alcantarillado las aguas residuales de su proceso productivo sin el permiso respectivo del DAMA.

Que el citado acto administrativo, fue notificado personalmente el 20 de junio del 2006, a la señora María Cecilia Quizacán de Cuenca, con cédula de ciudadanía No 41.628.531, en calidad de directora del INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.

Que mediante radicado del DAMA No 2006ER29159 el día 6 de julio del 2006, la oficina Jurídica de la Universidad Nacional de Colombia, presentó escrito de descargos contra el Auto No 1333 del 24 de mayo del 2006.

Que la Subdirección Jurídica del DAMA, emitió Auto No 0518 del 22 marzo del 2007, por el cual decretó y rechazó la práctica de pruebas contra el INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Dicho acto administrativo fue notificado el 14 de diciembre del 2007 a la señora María Mercedes Medina Orozco, con cédula de ciudadanía No 36.170.452, en calidad de apoderada del Instituto.

Que la Subdirección de Control Ambiental al Sector Público, de la Secretaría Distrital de Ambiente, emitió Concepto Técnico No 23262 del 28 de diciembre del 2009, en el cual se plasmaron los resultados de la visita hecha a la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA – sede Bogotá, con Nit No 899.999.063-3, el día 30 de septiembre del 2009, para verificar el cumplimiento de la normativa ambiental, donde se concluyó que la citada Universidad está incumpliendo con las obligaciones dispuestas en la Resolución 1164 del 2002, el Decreto 4741 del 2005 y la Resolución 3957 del 2019.

## 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 mediante **Informe Técnico No 4788 del 01 de septiembre de 1999**, 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, la Ley 99 de 1993, y el Decreto 1608 de 1978.

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 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". (...) (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 se conoció del hecho irregular el día **01 de septiembre de 1999**, 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**.

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 gubernativa (...)” (Subrayado fuera de texto).

Para el caso que nos ocupa, se deduce que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, disponía de un término de **tres (3) años**, contados a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar al proceso sancionatorio ambiental, esto es, desde el día **01 de septiembre de 1999**, fecha de la verificación de los hechos, que se relacionan con las irregularidades en materia de vertimientos halladas en el INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, con NIT. 899.999.063-3, ubicado en la Calle 26 con carrera 42 de la Localidad de Teusaquillo de esta Ciudad, por tanto, el DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, disponía hasta el día **01 de septiembre de 2002**, 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.

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 se disponía hasta el día **01 de septiembre de 2002**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio que reposa en el expediente SDA-08-2012-2204.

### 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, se modificó la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades del Distrito, dentro de las cuales se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la cual se le asignó, entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorgan o niegan las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

Que 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.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2° numeral 6° 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 adelantado por la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra del INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, con NIT. 899.999.063-3, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto, y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2012-2204**.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - Notificar el contenido de la presente resolución al INSTITUTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ALIMENTOS – ICTA de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, con NIT. 899.999.063-3, a través de su representante legal o quien haga sus veces en la Calle 26 con carrera 42, y en la Carrera 45 No 26 – 85 piso 3 oficina 306, ambas de la Localidad de Teusaquillo de la ciudad 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 TERCERO.** - Comunicar la presente Resolución a la Oficina de Control Disciplinario Interno 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 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.** - 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 (05) días subsiguientes a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 50 y 51 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo).

**Expediente SDA-08-2012-2204**

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D.C., a los 20 días del mes de enero del año 2023



**RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

GLORIA KATHERINNE VELA CARRANZA	CPS:	CONTRATO SDA-CPS- 20221625 DE 2022	FECHA EJECUCION:	03/01/2023
GLORIA KATHERINNE VELA CARRANZA	CPS:	CONTRATO SDA-CPS- 20221625 DE 2022	FECHA EJECUCION:	18/12/2022

**Revisó:**

ADRIANA PAOLA RONDON GARCIA	CPS:	CONTRATO SDA-CPS- 20221401 2022	FECHA EJECUCION:	17/01/2023
HENRY CASTRO PERALTA	CPS:	CONTRATO 20211126 DE 2021	FECHA EJECUCION:	19/01/2023

**Aprobó:**

**Firmó:**

RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	20/01/2023
---------------------------------	------	-------------	------------------	------------