

## RESOLUCION N. 01962

### “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 ejercicio de sus facultades conferidas mediante la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada y adicionada por la Resolución 046 del 13 de enero de 2022 y modificada por la Resolución 0689 del 3 de mayo del 2023 de la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 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 de 2009, en cumplimiento de lo previsto en la Ley 99 de 1993, el Decreto 1594 de 1984, el Decreto 01 de 1984 y,

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

Que la Dirección de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, hoy dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, con el objeto de establecer el estado ambiental del proceso productivo, en que funciona la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, ubicada en la Calle 22D No. 120 - 19 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, cuya actividad principal es la fabricación, venta y distribución de envases y cajas de cartón, y con el fin de evaluar el informe EAAB 2007-C1-E014, remitido por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, realizó visita técnica el día **28 de febrero de 2008**, consignando lo evidenciado en el **Concepto Técnico No. 004486 de 07 de abril de 2008**.

Que la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, con base en la visita técnica realizada el día **28 de febrero de 2008** y en el **Concepto Técnico No. 004486 de 07 de abril de 2008**, emitió el **Auto No. 3105 de 27 de abril de 2010**, mediante el cual dio inicio al procedimiento sancionatorio administrativo de carácter ambiental en contra de la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, identificada con Nit. 860008490-2, ubicada en la Calle 22D No. 120 - 19 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, a través de su representante legal el señor JOSE MANUEL PINEDA SALCEDO identificado con cédula de ciudadanía No. 7.454.414 o quien haga sus veces, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, el cual fue notificado por edicto fijado por diez (10) días hábiles, desde el 27 de diciembre de 2010, hasta el 07 de enero de 2011.

Que la Dirección Legal Ambiental -SDA, con base en la visita técnica realizada el día **28 de febrero de 2008** y en el **Concepto Técnico No. 004486 de 07 de abril de 2008**, emitió la **Resolución No. 3808 de 29 de abril de 2010**, mediante la cual impuso medida preventiva consistente en suspensión de actividades a la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, en cabeza del señor José Manuel Pineda Salcedo, identificado con cédula de ciudadanía 7.454.414, en calidad de representante legal o quien haga sus veces, ubicada en la calle 22 D No. 120-19 localidad de Fontibón de esta ciudad, por cuanto con su conducta presuntamente, ha incumplido las disposiciones legales establecidas en la Resolución no. 3957 de 2009, pues presuntamente no cuenta con el registro de sus vertimientos y no cumple con los parámetros allí establecidos, la cual fue notificado la señora LAURA CAMILA MORA identificada con cédula de ciudadanía **No. 1.010.202.436**, en calidad de Auxiliar Administrativa de la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, el día 24 de junio de 2010, quedando ejecutoriada el 25 de junio de 2010.

Que una vez revisado el expediente **SDA-08-2013-579**, se observó que no existe actuación sancionatoria posterior por parte de esta Autoridad Ambiental, por lo cual se entrará a decidir la actuación a proceder.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### 1. Fundamentos Constitucionales

Que la regulación Constitucional de los recursos naturales en Colombia se estructura a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8° de la Carta Política, el cual señala expresamente que *"Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación"*.

Que el artículo 58 de la Constitución establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica.

Que así mismo, el artículo 79 de la Carta consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para el logro de estos fines.

Que esta obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria, y exigir a manera de compensación los daños que a éstos se produzcan, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

### 2. Fundamentos Legales

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993, consagró las competencias de los grandes centros urbanos, estableciendo:

*“(…) Los municipios, o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.”*

Por otra parte, el parágrafo 3° del artículo 85 de la Ley 99 de 1993 señala que: *“Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya.”*

Con lo anteriormente expuesto, resulta evidente que el legislador para la iniciación y desarrollo de los procedimientos sancionatorios derivados de la infracción a las disposiciones en materia ambiental quiso unificar su criterio y orientar su desarrollo procesal a través de un mecanismo o norma de carácter especial.

Que el inciso 2° del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, señala:

*“(…) ARTÍCULO 107.- (...) Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares*

Que, en relación con la actuación administrativa ambiental de carácter sancionatorio, iniciada mediante el **Auto No. 3105 de 27 de abril de 2010**, con base en la visita técnica realizada el día **28 de febrero de 2008** y en el **Concepto Técnico No. 004486 de 07 de abril de 2008** y surtida dentro del expediente **SDA-08-2013-579**, contra la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, identificada con Nit. 860008490-2, ubicada en la Calle 22D No. 120 - 19 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, este Despacho considera tener en cuenta los siguientes aspectos:

### **3. Normativa procedimental**

Que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 establece que: *“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.”*, por lo cual y para el caso en concreto se deberá dar aplicación del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), por cuanto el presente trámite se inició estando en vigencia dicha norma.

En ese orden de ideas, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, también se permitió señalar:

*“(…) **ARTICULO 64: TRANSICION 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.”*

Lo anterior, significa que dado que, en el presente proceso sancionatorio ambiental, se inició a través del **Auto No. 3105 de 27 de abril de 2010**, con base en la visita técnica realizada el día **28 de febrero de 2008** y en el **Concepto Técnico No. 004486 de 07 de abril de 2008**, dicho proceso debe ser resuelto de conformidad al procedimiento del Decreto 1594 de 1984.

El Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en los artículos 197 y siguientes, no obstante, dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, nos remitimos a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), el cual señala:

*“(…) **ARTICULO 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”.*

Al respecto, el H. 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 respecto al término establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, 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**<sup>6</sup>(…)” (subrayado fuera de texto).*

Dicho lo anterior, del texto del artículo 38 del C.C.A. (Decreto - Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), se infiere que la administración, disponía **de un término de tres (3) años contados a partir del momento en que tuvo conocimiento de los hechos, es decir, desde el día 31 de marzo de 2008 fecha en la cual se expidió el concepto técnico en el cual se plasmó los incumplimientos en materia ambiental**, no solo para expedir el acto administrativo que resuelve de fondo, sino para que el mismo quedara ejecutoriado conforme a lo dispuesto en el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo, para adquirir sus efectos; por lo tanto y en el caso que nos ocupa, es evidente que ha transcurrido más de tres (3) años, sin que se haya resuelto de fondo el proceso administrativo sancionatorio.

Conforme a lo anterior, esta autoridad encuentra que el asunto bajo examen reúne las exigencias establecidas en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, por cuanto la autoridad ambiental contaba con tres (3) años, para pronunciarse de fondo en la presente investigación, situación que no ocurrió y por ello ha operado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria.

Dicho así, este Despacho considera procedente resolver de fondo el trámite administrativo sancionatorio iniciado mediante el **Auto No. 3105 de 27 de abril de 2010**, con base en la visita técnica realizada el día **28 de febrero de 2008** y en el **Concepto Técnico No. 004486 de 07 de abril de 2008**, contando con las herramientas necesarias para entrar a decidir y declarar la caducidad de la acción sancionatoria promovida en contra del citado usuario.

#### **4. De la Medida Preventiva Impuesta**

Respecto a la medida preventiva de suspensión de actividades, impuesta en el artículo primero de la **Resolución No. 3808 de 29 de abril de 2010**, esta entidad se permite aclarar que siendo que operó el fenómeno de la caducidad respecto del proceso sancionatorio ambiental, de igual forma deberá sanearse la medida preventiva, por lo cual esta autoridad ambiental, considera procedente decretar la pérdida de la fuerza ejecutoria sobre la Resolución que la impuso a la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, identificada con Nit. 860008490-2, a través de su representante legal el señor JOSE MANUEL PINEDA SALCEDO identificado con cédula de ciudadanía No. 7.454.414, o quien haga sus veces, ubicado en la Calle 22D No. 120 - 19 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, consistente en la suspensión de actividades.

Que, de la información que reposa en el expediente **SDA-08-2013-579**, se establece que, del objeto dispuesto en la mencionada Resolución, no se realizaron actuaciones administrativas tendientes a su ejecución, por ende, sobre los mismos ya no procede actuación alguna. Razón por la cual se hace necesario evaluar si el citado acto administrativo se encuentra incurso en la causal tercera del artículo 91 de la ley 1437 de 2011, el cual indica:

*“(…) 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:*



1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. **Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.**
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia. (...)” (Negrilla fuera de texto)

La validez de un acto administrativo es un fenómeno de contenidos y exigencias en derecho para la estructuración de la decisión administrativa y la eficacia por su parte, es una consecuencia del acto administrativo que lo hace capaz de producir los efectos jurídicos para los cuales se expidió y a diferencia de la validez se proyecta al exterior del acto administrativo en búsqueda de sus objetivos y logro de sus finalidades.

Se puede presentar que una vez expedido el acto administrativo pueden darse fenómenos que alteren su normal eficacia, los cuales son conocidos dentro de nuestra legislación como eventos de pérdida de fuerza ejecutoria, dispuestos en el artículo 91 de la ley 1437 de 2011.

Concluyendo de esta manera, se puede observar la configuración de una causal de la normatividad anteriormente citada, ya que transcurrieron más de 5 años de la emisión de la **Resolución No. 3808 de 29 de abril de 2010**, sin que la administración realizara los actos que le correspondían para ejecutarla; adicionalmente el fin perseguido por la medida preventiva, respecto de las actividades de lavado de vehículos, ya ha sido superada, por ende desaparecieron sus fundamentos de hecho, quedando así en evidencia que ha operado la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo por la causal establecida en el numeral 3 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.

Vale resaltar, que la pérdida de fuerza de ejecutoria no supone que se dude de la validez del acto administrativo sobre el cual recae ésta, sino que establece la pérdida de capacidad de ejecutoriedad del acto, por lo cual no puede generar efectos jurídicos a futuro, tal como lo ha manifestado en la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia del 18 de febrero de 2010 (Consejero ponente, Enrique Gil Botero, No. 11001-03-26-000-2007-00023-00(33934)), en la cual señala que “(...) Este fenómeno constituye una vicisitud que afecta la eficacia del acto administrativo y no su validez, de allí que ya no es posible hacer cumplir su contenido por haber desaparecido su carácter obligatorio.(...)”

Es importante señalar que la sociedad **ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, identificada con Nit. 860008490-2, ubicada en la Calle 22D No. 120 - 19 de la localidad de Fontibón de esta ciudad fue liquidada en virtud del proceso de liquidación de la ley 1116 de 2006 mediante auto no. 400-008263 del 26 de mayo de 2011, inscrito el 11 de julio de 2011 bajo el no. 00000767 del libro xix la superintendencia de sociedades, resuelve declarar terminado el proceso de liquidación judicial y ordena el archivo del expediente del proceso liquidatorio de la sociedad de la referencia.

Así las cosas, este acto administrativo no corresponde notificar sino publicar el mismo en virtud de la inexistencia de la persona jurídica.

Finalmente, si bien al estar liquidada la sociedad podría emitirse un acto administrativo de cesación, al ver la temporalidad del proceso sancionatorio en curso, se considera procedente emitir la caducidad del trámite.

### III. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Mediante Acuerdo 257 de 30 de noviembre 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 el Acuerdo Distrital 546 del 27 de diciembre de 2013, modificó parcialmente el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006.

Por su parte el Decreto 109 de 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto 157 de 23 de abril de 2009, estableció la nueva estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, determinó las funciones de sus dependencias y dictó otras disposiciones.

Que, de igual forma, en los numerales 6° y 7° del artículo segundo de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, modificada y adicionada por la Resolución 046 del 13 de enero de 2022 y modificada por la Resolución 0689 del 3 de mayo del 2023 la Secretaría Distrital de Ambiente delegó en la Dirección de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

*“(…) 6. Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios.*

*7. Expedir los actos administrativos que, de oficio o a petición de parte, declaran o niegan, la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos emitidos dentro de los procesos sancionatorios (…).”*

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente en el proceso sancionatorio adelantado en contra la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, identificada con Nit. 860008490-2, ubicada en la Calle 22D No. 120 - 19 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, iniciado mediante la **Auto No. 3105 de 27 de abril de 2010**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - Declarar la pérdida de fuerza de ejecutoria de la **Resolución 3808 de 29 de abril de 2010**, por medio de la cual se impuso medida preventiva consistente en suspensión de actividades, a la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, identificada con Nit. 860008490-2, ubicada en la Calle 22D No. 120 - 19 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, a través de su representante legal el señor JOSE MANUEL PINEDA SALCEDO identificado con cédula de ciudadanía No. 7.454.414, o quien haga sus veces, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO TERCERO.** – Ante la inexistencia de la investigada la **SOCIEDAD ENVASES Y CORRUGADOS DIANA S.A.**, identificada con Nit. 860008490-2, publicar en la página web de esta autoridad a cualquier interesado en el trámite.

**ARTÍCULO CUARTO.** - Comuníquese al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo.

**ARTICULO QUINTO.** - Remitir copia de la presente resolución a la Oficina de Control Disciplinario Interno, para los fines pertinentes.

**ARTÍCULO SEXTO.** - Ordenar la publicación de la presente providencia en el Boletín ambiental. Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTICULO SÉPTIMO.** - Ordenar la publicación de la presente providencia en el Boletín ambiental. Lo anterior en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTICULO OCTAVO.** - Contra la presente resolución procede recurso de reposición, el cual deberá presentarse ante la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente por escrito dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, con el lleno de los requisitos legales previstos en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo (Decreto - Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

fecha



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



