

AUTO N. 01626

“POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UN EXPEDIENTE Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE PROCESOS SANCIONATORIOS 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 modificada por la Ley 2387 de 2024, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y, en especial, las previstas en los numerales 1 y 7 del artículo 27 del Decreto 646 del 22 de diciembre de 2025 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, en atención a la queja con radicado 2012ER055044, realizó visita de seguimiento el día 30 de abril de 2012 en la Calle 116 A No. 71-32 en la ciudad de Bogotá D.C., con el fin de verificar el estado ambiental de las actividades desarrolladas en ejecución del Contrato de Obra No. 031 de 2011, a cargo de la UNIÓN TEMPORAL VIAL SUBA M.V, con NIT. 900.503.129-5 por presuntamente ocasionar daño a un árbol de la especie sietecueros real por movimiento de maquinaria en ejecución de la obra mencionada.

Que en virtud de la visita anterior, la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Dirección de Control Ambiental, emitió el Concepto Técnico No. 4721 del 25 de junio de 2012, donde se concluye que la Unión Temporal en mención incumple la normatividad ambiental dispuesta en el Decreto 531 de 2010 y la Resolución 7132 de 2011, relacionado con ocasionar la afectación de un árbol de la especie siete cueros real por movimiento de maquinaria en ejecución de la obra No. 031 de 2011, provocando la descompensación de la copa y la desestabilización a lo largo de la estructura generando riesgo por volcamiento o por fractura, sin embargo una vez consultado no se encontró que esta autoridad hubiera emitido algún tipo de permiso de intervención silvicultural al presunto infractor.

Que posteriormente, la Secretaría Distrital de Ambiente mediante Auto 00842 de 25 de enero de 2024, ordenó la indagación preliminar en la que se dispuso en el artículo segundo, oficiar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, para que expida el Registro Único Tributario – RUT de la UNIÓN TEMPORAL VIAL SUBA M.V, con NIT. 900.503.129-5 e informe a esta Secretaría cuales son las personas jurídicas o naturales, que integran la precitada Unión Temporal.

Prevía revisión de los documentos que reposan en el expediente SDA-08-2012-1135, se pudo evidenciar, en principio, que el término de seis (6) meses previsto para agotar la etapa de indagación preliminar culminó el día 25 de julio de 2024. No obstante, durante dicho periodo no se ofició a las entidades correspondientes para requerir la información necesaria.

En consecuencia, y dado que no se cuenta con los elementos suficientes para individualizar a los presuntos infractores, esta Autoridad Ambiental se encuentra imposibilitada para dar aplicación a lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, respecto al inicio del procedimiento sancionatorio ambiental.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

- **De los Fundamentos Constitucionales**

Que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia es obligación, a cargo del Estado colombiano y de los particulares, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que, el régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido proceso, en virtud del cual, *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que, por su parte, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que, a su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado colombiano deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

Del archivo del expediente

Que es necesario indicar que mediante la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, se expidió el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece en sus Artículos 306 y 308 los aspectos no regulados y el régimen de transición y vigencia, que rezan:

(...)

“Artículo 306. Aspectos no regulados. *En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.*

(...)

“Artículo 308. Régimen de transición y vigencia: *El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

(...)

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.”

(...)

Que el Artículo 122 del Código General del proceso establece:

(...)

“Artículo 122. Formación y archivo de los expedientes. *El expediente de cada proceso concluido se archivará conforme a la reglamentación que para tales efectos establezca el Consejo Superior de la Judicatura, debiendo en todo caso informar al juzgado de conocimiento el sitio del archivo. La oficina de archivo ordenará la expedición de las copias requeridas y efectuará los desgloses del caso”.*

(...)

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA

Que atendiendo a lo estipulado en el Concepto Técnico No. 4721 del 25 de junio de 2012, donde se concluye que la Unión Temporal en mención incumple la normatividad ambiental dispuesta en el Decreto 531 de 2010 y la Resolución 7132 de 2011, la Secretaría Distrital de Ambiente mediante Auto 00842 de 25 de enero de 2024, ordenó la indagación preliminar en la que se dispuso en el artículo segundo, oficiar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, para que expida el Registro Único Tributario – RUT de la UNIÓN TEMPORAL VIAL SUBA M.V, con NIT. 900.503.129-5 y que se informara a esta Secretaría cuales son las personas jurídicas o naturales, que integran la precitada Unión Temporal, sin obtener respuesta alguna sobre las personas jurídicas que conformaban dicha unión temporal.

Que con el fin de continuar con el proceso sancionatorio adelantado dentro del expediente SDA-08-2012-1135, y realizando las respectivas diligencias de verificación, esta Autoridad se permite adjuntar el pantallazo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, respecto a la existencia de la UNIÓN TEMPORAL VIAL SUBA M.V, con NIT. 900.503.129-5

► **Consulte su estado RUT.**
REGISTRO ÚNICO TRIBUTARIO.

Por favor suministre los siguientes datos

NIT	900503129	DV	5
Razón Social	UNION TEMPORAL VIAL SUBA MV		
Fecha Actual	09-02-2025 10:29:25		
Estado	REGISTRO CANCELADO		
Registro Cancelado: Corresponde a los NIT que se encuentran inactivos en la base de datos de la DIAN.			

Ante de entrar en materia, vale la pena recordar que la unión temporal no es una persona jurídica sino un número plural de contratistas que se integran para presentar una propuesta y celebrar un contrato con una entidad. (Concepto Sala de Consulta CE 1513 de 2003, Consejo de Estado-Sala de Consulta y Servicio Civil)

Precisamente sobre este punto, la Corte Constitucional en la sentencia C-414 del 22 de septiembre de 1994, señaló lo siguiente:

"El consorcio es una figura propia del derecho privado, utilizado ordinariamente como un instrumento de cooperación entre empresas, cuando requieren asumir una tarea económica particularmente importante, que les permita distribuirse de algún modo los riesgos que pueda implicar la actividad que se acomete, aunar recursos financieros y tecnológicos, y mejorar la disponibilidad de equipos, según el caso, pero conservando los consorciados su independencia jurídica".

Se trata aquí de aunar voluntades y esfuerzos para alcanzar un fin económico, pero no de crear un ente nuevo.

Por eso el acuerdo consorcial y el de unión temporal han sido denominados contratos de colaboración o de agrupación, y como son limitados en el tiempo, pues su objetivo se refiere a una sola contratación, sin perjuicio de que posteriormente surjan otras en las cuales se asocien también, se les consideró en el anteproyecto inicial de legislación comercial que finalmente desembocó en la Ley 222 de 1995, como modalidades del llamado contrato de unión transitoria, el cual no quedó consagrado en dicha ley.

Es claro que el consorcio o la unión temporal no constituye una nueva persona jurídica y por ello es que todos sus integrantes deben suscribir tanto la propuesta como el contrato, en caso de resultar favorecidos en la licitación o concurso, independientemente de que designen una persona que represente al consorcio o la unión temporal, "para todos los efectos", como señala el parágrafo 1° del artículo 7°, pues tales agrupaciones no tienen existencia jurídica propia y por ende, cada uno de sus miembros debe obligarse directamente con su firma y marcar así su solidaridad en el compromiso que asume con los otros.

La persona nombrada como representante viene a ser en realidad, el director o coordinador del proyecto, y es la que canaliza la actuación de los distintos consorciados o unidos frente a la entidad estatal, pero no tiene el carácter de representante legal de cada uno de éstos.

De igual manera, si los integrantes del consorcio o la unión demandan o son demandados judicialmente, por causa de la propuesta o el contrato celebrado con la entidad estatal, deben, para actuar válidamente en el proceso, comparecer todos y así integrar el litisconsorcio necesario activo o pasivo.

Sobre el particular, se ha pronunciado en varias oportunidades la Sección Tercera de la Corporación. Así, por ejemplo, en auto del 13 de diciembre de 2001 (Exp. 21.305), expresó lo siguiente:

*"Por lo tanto, **al no constituir la unión temporal, ni el consorcio, una persona jurídica diferente de los miembros que la conforman**, no tiene capacidad para ser parte ni para comparecer en un proceso judicial. Dicha calidad se encuentra en cabeza de las personas naturales o jurídicas que la han integrado para celebrar un contrato con el Estado, conforme al artículo 44 del Código de Procedimiento Civil.*

Tanto es así, que la Sala ha establecido que si un consorcio, léase también unión temporal, se ve obligado a comparecer a un proceso como demandante o demandado cada uno de los integrantes debe hacerlo de manera individual integrando un litis consorcio necesario" (negrillas no son del texto original).

Frente al caso concreto, no podemos olvidar que el tercero es precisamente una Unión Temporal que fue constituida hace por lo menos 12 años conforme la fecha de radicación de la queja y que este tipo de figuras se constituyen para la ejecución de una obra puntual por lo general, teniendo además el inconveniente que se señala a continuación.

*"La jurisprudencia colombiana ha señalado la imposibilidad para los consorcios y uniones temporales que celebran un contrato estatal de comparecer a un proceso judicial en nombre de la agrupación, por la carencia de personalidad jurídica, por lo cual se impone a cada uno de sus miembros participar de forma individual en los procesos judiciales. También ha señalado que no existe facultad legal para que el representante del contrato los represente directamente en un proceso judicial. Esto ha generado la **nulidad de algunos procesos contenciosos administrativos** en los cuales no han comparecido cada uno de los miembros de los consorcios y uniones temporales.*

Visto lo anterior, al determinarse por la DIAN que el RUT ya fue cancelado, que el RUES no reporta ningún tipo de información y que no se tiene certeza de la Unión Temporal y mucho menos de las personas jurídicas o naturales que lo conformaron, se considera pertinente proceder con el archivo del expediente, sin dejar de tener en cuenta que el Auto No. 00842 de 25 de enero de 2024 “Por el cual se ordena una indagación preliminar y se adoptan otras determinaciones”, ordena oficiar la DIAN para que expida el RUT de la Unión Temporal referida, pero que ya sabemos, al hacer la misma consulta que su registro reporto en estado CANCELADO.

Que el Magistrado ponente Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL. A través de Sentencia T-974/03 manifestó:

“El ordenamiento jurídico colombiano consagra la figura del registro mercantil, como el sistema destinado a asegurar el orden y la confianza pública en las relaciones jurídicas, mediante la anotación, actualización y certificación que una entidad especializada hace de aquellos actos, hechos o circunstancias que puedan interesar a terceros y cuya importancia jurídica impone el derecho a acceder libremente a esa información.

*En este contexto, se reconocen tres finalidades básicas en el ordenamiento jurídico para el registro mercantil, a saber: (i) Da **publicidad** a los actos, hechos o circunstancias que exige la ley, verbi gracia, el artículo 28 del Código de Comercio establece algunos de los actos y documentos sometidos a registro; (ii) Sirve como **solemnidad** para el perfeccionamiento de ciertos actos o para la formación de algunas personas jurídicas, tal y como lo dispone el artículo 71 de la Ley 222 de 1995, en relación con las empresas unipersonales y, por último; (iii) Es una herramienta para la producción de consecuencias en el **campo probatorio**, por ejemplo, (a) el artículo 6° del Código de Comercio, supone la prueba de la costumbre mercantil como fuente principal del derecho comercial, a través del testimonio de por lo menos, “cinco comerciantes idóneos inscritos en el registro mercantil”; (b) el artículo 13 del mismo estatuto, dispone que se presume “para todos los efectos legales” que una persona es comerciante, cuando “se halle inscrita en el registro mercantil”; (c) el artículo 117, señala que la existencia y representación legal de una sociedad se prueba con el certificado de existencia de la Cámara de Comercio donde se hayan hechos los registros correspondientes; y, a su vez, (d) los artículos 164 y 442 del Código de Comercio determinan que “para todos los efectos legales”, se conservarán como representantes legales y revisores fiscales de una sociedad, “las personas inscritas en la cámara de comercio del domicilio o social (...) mientras no se cancele dicha inscripción mediante el registro de un nuevo nombramiento o elección”.*

Así mismo la doctrina y la jurisprudencia ha sostenido: “la representación de una sociedad permite proyectar jurídicamente del campo formal del derecho escrito (estatutos y ley) al campo real de la vida de los negocios, la personalidad jurídica de un ente societario. Con ello, se garantiza la eficacia de dicho derecho fundamental reconocido expresamente en la Constitución (art. 14 C.P), que implica la facultad de todas las personas de ejercer su capacidad de adquirir derechos y de contraer obligaciones. La Corte - sobre la materia - ha precisado que:

“(...) En el campo de las relaciones jurídicas que se presentan entre los particulares, tiene especial relevancia el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica (C.P. artículo 14), el cual consiste en la capacidad reconocida a todas las personas para ejercer derechos y contraer obligaciones, no sólo de contenido extrapatrimonial sino también de carácter económico. Así las cosas, no basta con sostener que una persona es sujeto de derecho, si no le es posible desarrollar los atributos que ello

comporta. Sólo puede reconocerse a una persona como sujeto de derecho, si se le permite participar en la vida negocial y en el tráfico jurídico de una sociedad, ya que dichas circunstancias se convierten en las herramientas apropiadas e indispensables para poder satisfacer necesidades y ejercer los atributos derivados de la propia personalidad.

Por este motivo, la Constitución Política garantiza expresamente el derecho de todos a participar en la vida económica (Artículos 2° y 333) y, a su vez, el derecho internacional dispone que dicha participación constituye, no sólo un derecho intangible de las personas sino también una garantía estructural del 'ius cogens'(...)." (Sentencia T-468 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil).

Que, al margen de lo citado, y atendiendo a que la UNIÓN TEMPORAL VIAL SUBA M.V, con NIT. 900.503.129-5, en lo que respecta al Registro Único Tributario que expide la DIAN reporta su registro en estado CANCELADO, no puede ostentar la calidad de sujeto procesal dentro del presente procedimiento sancionatorio ambiental; pues ya no cuenta con personería jurídica perdiendo de esta manera la capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, además de que esto le impide a esta Secretaría continuar con la siguiente etapa procesal establecida en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 modificada y adicionada por la Ley 2387 de 2024, al no haberse podido constituir desde el comienzo de la investigación, como acreedor ante el liquidador de la citada unión a fin de lograr que la misma designara un rubro en caso de llegar a ser sancionada; por lo tanto, este despacho no debe adelantar ninguna otra actuación administrativa dentro del expediente en comento.

Se precisa, además, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122 de la Ley 1564 de 2012, no existen actuaciones administrativas a desarrollarse dentro del expediente en cuestión, y en aras de garantizar la seguridad jurídica en las actuaciones surtidas por esta Entidad, tendientes a evitar el desgaste administrativo y las acciones sucesivas, se procederá con el archivo del expediente SDA-08-2012-1135.

Que, así las cosas, por parte de esta Dirección, resulta procedente ordenar el archivo del expediente SDA-08-2012-1135.

Igualmente, es pertinente precisar que ya ha transcurrido el término señalado por el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 desde el momento de la expedición del Auto de Apertura de Indagación Preliminar, sin que éste haya podido identificar al presunto infractor, situación que motivó la expedición del mismo, en aras de garantizar el pleno ejercicio y goce del Debido Proceso.

IV. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 1 y 7 del artículo 27 del Decreto Distrital 646 del 22 de diciembre de 2025, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Distrital del Sector Ambiente" el cual, dispone que la Dirección de Procesos Sancionatorios, ejercerá, entre otras las siguientes funciones:

"1. Expedir los actos administrativos de trámite y conceptos técnicos para el impulso procesal de los procesos sancionatorios ambientales.

(...)

7. Decidir sobre la procedencia del Decreto y práctica de pruebas a petición de parte o de oficio.”

Mediante Resolución No. 2063 del 23 de octubre de 2025, “por medio de la cual se realiza la incorporación de unos(as) funcionarios(as) de libre nombramiento y remoción dentro de la nueva planta de personal de la Secretaría Distrital de Ambiente”, se incorporó en el cargo de Director de Procesos Sancionatorios al suscrito funcionario.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Procesos Sancionatorios de la Secretaría Distrital de Ambiente,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar el ARCHIVO de las actuaciones administrativas contenidas en el expediente No. SDA-08-2012-1135, en contra de la UNIÓN TEMPORAL VIAL SUBA M.V, con NIT.900.503.129-5, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: En firme el presente auto, procédase por parte del Grupo de Notificaciones y Expedientes archivo del expediente SDA-08-2012-1135 de la Secretaría Distrital de Ambiente, correspondiente a las diligencias sancionatorias adelantadas en contra de UNIÓN TEMPORAL VIAL SUBA M.V, con NIT. 900.503.129-5, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 modificada y adicionada por la Ley 2387 del 2024.

ARTÍCULO CUARTO: Publicar el presente acto administrativo en el boletín de la entidad, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CUMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 31 días del mes de marzo del año 2026



**ANGELA PATRICIA ROMERO RODRIGUEZ
DIRECCION DE PROCESOS SANCIONATORIOS (E)**

Elaboró:

CARMINA DEL SOCORRO IMBACHI CERON CPS: SDA-CPS-20260787 FECHA EJECUCIÓN: 27/11/2025

Revisó:

CLARA PATRICIA ALVAREZ MEDINA CPS: SDA-CPS-20260815 FECHA EJECUCIÓN: 15/12/2025

Aprobó:

ANGELA PATRICIA ROMERO RODRIGUEZ (E) CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCIÓN: 31/03/2026