

RESOLUCIÓN No. 00905

**"POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"**

**EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE**

En uso de las facultades contempladas en la Ley 99 de 1993, el Decreto 1594 de 1984, la Ley 1333 de 2009 y las atribuciones conferidas en el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y en especial las consagradas en el Decreto 109 de 2009, la Resolución 3074 de 26 de mayo de 2011 y

**CONSIDERANDO**

**ANTECEDENTES**

Que la Subdirección Ambiental Sectorial -Área Flora e Industria de la Madera- realizaron informe técnico con el fin de verificar la actividad comercial del establecimiento ubicado en la Calle 163 A No. 35-34 (Dirección Antigua) de esta Ciudad, denominado **MADERAS SANCHEZ**, de propiedad del señor **JAVIER SANCHEZ**, identificado con la Cédula de Ciudadanía 79.880.413, observando que dicho establecimiento se dedica al depósito y comercialización de maderas.

Que dicho informe técnico se realizó con base en la visita de actualización de datos realizada el 26 de julio de 2004 por el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA -Subdirección Ambiental Sectorial-

Que de conformidad con el informe técnico, con radicado 2004EE19263 del 21 de septiembre de 2004, se requirió al señor **JAVIER SANCHEZ**, como propietario de la industria denominada **MADERAS SANCHEZ**, para que en un término de 8 días contados a partir del recibo de la presente comunicación adelante el Registro del libro de operaciones de su actividad comercial ante el DAMA hoy Secretaría Distrital de Ambiente, conforme al Artículo 65 del Decreto 1791 de 1996.

### RESOLUCIÓN No. 00905

Que mediante memorando SAS-290 del 28 febrero 2005, la entonces Profesional del Área Flora e Industrias de la Madera **AMANDA FÚQUENE ESPEJO**, relacionó a la entonces Subdirectora Jurídica Dra. **MARIA DEL PILAR ACOSTA BARRIOS**, un listado de Industrias Forestales que incumplieron con el registro del libro de operaciones, estando en el numeral 14 la Industria **MADERAS SANCHEZ**, ubicada en la Calle 163 No. 35-34 (Dirección Antigua) de esta Ciudad.

Que mediante Auto 1791 del 14 de julio de 2005, la Subdirección Jurídica del DAMA hoy Secretaría Distrital de Ambiente SDA, inició y formuló cargos contra el presunto infractor señor **JAVIER SANCHEZ**, como propietario del establecimiento **MADERAS SANCHEZ**, por incumplimiento a la normatividad ambiental al no registrar el libro de operaciones de su actividad comercial, incumpliendo con esto presuntamente lo establecido en los artículos 65 y 66 del Decreto 1791 de 1996.

Que el anterior Auto fue notificado personalmente al presunto infractor el 18 de agosto de 2005, quedando ejecutoriado el 2 de septiembre de 2005.

Que dentro de la foliatura del expediente en cuestión, no se vislumbra que el presunto contraventor hubiese ejercido su derecho de defensa y contradicción al no presentar los respectivos descargos contra el Auto en mención.

Que mediante memorando SAS 2323 del 25 de noviembre de 2005, la Profesional del Área de Flora e Industrias de la Madera **AMANDA FÚQUENE ESPEJO**, le informó a la Profesional de la Subdirección Jurídica del Área de Flora **ROSA ELVIRA LARGO**, que la Industria Forestal **MADERAS SANCHEZ**, adelantó el registro del libro de operaciones de su actividad comercial ante la Entidad el 27 de septiembre de 2005.

Que mediante Resolución 0866 del 23 de abril de 2007, la Dirección Legal Ambiental, declara responsable al señor **JAVIER SANCHEZ**, identificado con la Cédula de Ciudadanía 79.880.413, como propietario del establecimiento **MADERAS SANCHEZ**, por los cargos formulados mediante Auto 1791 del 14 de julio de 2005, sancionándolo con multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, equivalente a la suma de cuatrocientos treinta y tres mil setecientos pesos moneda legal (\$ 433.700).

Que la anterior Resolución 0866 de 2007, no se encuentra notificada ni debidamente ejecutoriada, tal y como se evidencia dentro del expediente en cuestión.

## RESOLUCIÓN No. 00905

Que de otra parte, obra dentro del expediente que el 3 de mayo de 2005, el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, Grupo de Quejas y Soluciones Ambientales, realizó visita de verificación al establecimiento maderero denominado **MADERAS SANCHEZ**, cuyo propietario es el señor **JAVIER SANCHEZ**, con el fin de de verificar los hechos puestos en conocimiento ante esta Entidad, por denuncias realizadas de manera anónima mediante radicado ER6545 del 23 de febrero de 2005, al presentarse posible contaminación atmosférica por parte de la industria en mención.

Que con base en la visita de verificación se emitió Concepto Técnico 3871 del 17 de mayo de 2005, en el que se sugiere requerir al señor **JAVIER SANCHEZ**, como propietario del establecimiento **MADERAS SANCHEZ**, para que confine sus instalaciones e implemente dispositivos y medidas tendientes a controlar las emisiones de material particulado generados por la operaciones de corte de madera, de acuerdo a lo establecido en el artículo 23 del Decreto 948 de 1995 y registre ante la Entidad el libro de operaciones de su actividad comercial, dando cumplimiento al Decreto 1791 de 1996 artículo 65.

Que mediante radicado 2007EE12275 del 14 de mayo de 2007, se requirió al señor **JAVIER SANCHEZ**, para que en un término de 30 días contados a partir del recibo del presente requerimiento adecue en su establecimiento dispositivos que aseguren la adecuada dispersión de gases, vapores, partículas u olores, que impliquen molestias a los vecinos y transeúntes, según lo normado en el artículo 23 del Decreto 948 de 1995 y registre el libro de operaciones ante la Entidad según lo previsto en el Artículo 65 Decreto 1791 de 1996.

Que el 16 de junio de 2008, Profesionales de la Entidad, realizaron visita con el fin de corroborar el cumplimiento o incumplimiento al requerimiento 2007EE12275 del 14 de mayo de 2007, emitiendo Concepto Técnico 010492 del 23 de julio de 2008, encontrando que se dio cumplimiento parcial al requerimiento en cuestión, ya que en cuanto al registro del libro de operaciones de su actividad comercial, cumplió, pero en relación a la adecuación de dispositivos que aseguren la apropiada dispersión de gases, vapores, partículas u olores que impliquen molestias a los Ciudadanos según lo estipulado en el artículo 23 del Decreto 948 de 1995, no aplico satisfactoriamente las adecuaciones que implican un control a las emisiones atmosféricas emanadas de su actividad, pasándose por alto lo ordenado por esta Autoridad Ambiental.

Que en el presente asunto no se surtió ninguna actuación posterior por lo cual se estudiará el fenómeno de la caducidad.

## RESOLUCIÓN No. 00905

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que de conformidad con las disposiciones Constitucionales en especial, las señaladas en el artículo 8º, es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, en concordancia con el artículo 79 Ibídem, que contempla el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y establece para el Estado, entre otros, el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente.

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 adicionalmente, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia los principios de eficacia y celeridad, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan investigados; de allí que la figura de la caducidad emerge como un instrumento legal que tiene por objeto fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general.

Que en relación con la actuación ambiental de carácter sancionatorio surtida dentro del expediente de la referencia, esta Secretaría considera pertinente señalar lo dispuesto en el Parágrafo 3º del artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en el que se estipula 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."*

Que de conformidad con lo anteriormente expuesto, la Ley 1333 de 2009, sustituyó el procedimiento establecido en el Decreto 1594 de 1984, razón por la cual, en el presente asunto, a partir de la vigencia

### RESOLUCIÓN No. 00905

de la Ley se aplicó el trámite procesal correspondiente para dar inicio al proceso sancionatorio de carácter ambiental.

Que 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, el cual establece 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 pueda ocasionarlas."*

Que sobre esta materia, vale la pena recalcar la posición del H. Consejo de Estado, Sección Primera, expediente 4438, MP. Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez, frente a la caducidad relacionada con el hecho puntual en el tiempo y el transcurso del mismo por más de los tres (3) años a que se refiere el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

*(...) "Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean solo el transcurso del tiempo; su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga y es la Ley que al señalar el término y el momento de su instalación, precisa el término final e invariable, debe interpretarse que teniendo en cuenta las normas que dicta el Legislador deben producir los efectos en ellas previstos, y en tal sentido, cuando se hace referencia a la caducidad de la acción prevé el ejercicio de la autoridad administrativa en la medida que también produzca efectos en derecho, es decir, mediante la expedición dentro del término de tres años previsto de manera general en la norma" (...).*

Que 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*

### RESOLUCIÓN No. 00905

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..."* (Subrayado fuera de texto).

Que así las cosas y, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo y, las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se deduce que, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, para el caso en concreto, disponía de un término de 3 años contados a partir de la fecha en que la Entidad tuvo conocimiento de la omisión ambiental, esto es, desde el 26 de julio de 2004, para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y debida ejecutoria, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Que la ausencia de impulso procesal, en el presente asunto, ha excedido los límites de razonabilidad imperantes en el derecho constitucional al debido proceso, que bajo las condiciones previstas, no debió tener un carácter indefinido, toda vez que esa posibilidad está limitada por la caducidad de la acción, razón por la cual, en aras de garantizar la seguridad jurídica en las actuaciones surtidas por esta Secretaría, tendientes a evitar el desgaste administrativo, se procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria.

Que, siendo la caducidad, una institución de orden público, a través de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos constitucionales de los administrados, no hay duda, que la

### RESOLUCIÓN No. 00905

declaración proceda de oficio, por cuanto, al continuar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

En igual sentido, el Doctrinante Luis Alfonso Acevedo Prada, en su obra "Caducidad, Prescripción, Perención, Preclusión y Términos" Primera edición 2004, expresó al respecto de la caducidad lo siguiente:

*(...) "Ahora bien, en la caducidad ocurre que proceden sus efectos ope legis o de pleno derecho, sin necesidad de que el interesado en beneficio de sus efectos la alegue o proponga como defensa exceptiva. El funcionario competente en el juzgamiento pertinente, no solo debe sino que está obligado a declararla sin necesidad de petición de parte" (...)*

Que la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, a través de la Circular Instructiva N° 05 de 2010, trazó los lineamientos jurídicos para la aplicación de la ley 1333 de 2009, con base en el concepto emitido por la Universidad Externado de Colombia, en relación con la figura de la caducidad respecto de los procesos iniciados con anterioridad a la vigencia de la Ley así:

*"(...) con el fin de dar claridad a sus inquietudes, es importante que por parte de la Secretaría se adecuen los trámites sancionatorios a lo preceptuado en la Ley 1333 de 2009, considerando que aplica para los procedimientos que deban iniciarse después de su publicación, por lo que los procesos iniciados bajo el régimen del Decreto 1594 de 1984 deberán continuarse bajo esa norma (...) Lo anterior, implica que la nueva norma sancionatoria NO ES APLICABLE RESPECTO DE ACTUACIONES O QUEJAS DE CONOCIMIENTO DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL OCURRIDAS ANTES DE SU EXPEDICION, respecto de las cuales no se haya iniciado trámite. Lo anterior aplica igualmente respecto a los términos de caducidad.*

Que respecto a la infracción ambiental cometida por el señor **JAVIER SANCHEZ**, como propietario del establecimiento **MADERAS SANCHEZ**, es importante resaltar que al no Registrar el libro de Operaciones dentro de su actividad comercial ante la Entidad, motivo por el cual se le inició y formuló cargos, se aplicara el fenómeno de la caducidad, ya que según la visita del 26 de julio de 2004 y el requerimiento 2004EE19263 del 21 de septiembre de 2004, se le solicitó al señor **JAVIER SANCHEZ**, la obligación administrativa que tiene todo establecimiento maderero de registrar el libro de operaciones, conforme al artículo 65 del Decreto 1791 de 1996, la cual solo se cumplió hasta el 27 de septiembre de 2005, fecha en que se suscribió ante ésta Entidad el registro del libro de operaciones de la empresa en mención, tal y como se puede observar en el memorando SAS 2323 del 25 de noviembre de 2005, es

### RESOLUCIÓN No. 00905

decir se omitió el requerimiento hecho por la SDA, desde el 26 de julio de 2004 hasta el 27 de septiembre de 2005.

Que es importante resaltar, que el no registro del libro de operaciones de una empresa forestal, se aplica como una omisión administrativa de carácter ambiental, la cual no es generadora de daños ambientales y por ende no se toma como una contravención de tracto sucesivo.

Que en relación al requerimiento 2007EE12275 del 14 de mayo de 2007 y al concepto técnico 010492 del 23 de julio de 2008, incluido dentro del sumario de la referencia, respecto al posible daño permanente generado por la contaminación atmosférica generada por la industria **MADERAS SANCHEZ**, por no tener medidas tendientes a controlar las emisiones de material particulado generados por las operaciones de corte de manera, este despacho solicitó visita de verificación al Área Técnica de Flora e Industria de la Maderas de la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre de la Entidad, con el fin de comprobar si cumplió con su responsabilidad tendiente a la protección y preservación del medio ambiente, no solo con el cuidado de la naturaleza sino con el cuidado del hombre y su calidad de vida.

Que a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, mediante el cual se modificó la Estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente - DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, se le asignó entre otras funciones, la de ejecutar el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales e implementar las acciones de policía que sean pertinentes para el efecto.

Que de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 109 de 2009, por medio del cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y la Resolución 3074 de 26 de mayo de 2011, corresponde al Director de Control Ambiental expedir todos los Actos Administrativos de caducidad.

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso iniciado en contra del señor **JAVIER SANCHEZ**, identificado con la Cédula de Ciudadanía 79.880.413, como propietario del establecimiento **MADERAS SANCHEZ**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Archivar las presentes diligencias, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

**RESOLUCIÓN No. 00905**

**ARTÍCULO TERCERO:** Notificar la presente providencia al señor **JAVIER SANCHEZ**, como propietario del establecimiento **MADERAS SANCHEZ**, en la Calle 163 A No. 17-18 (Dirección Nueva), de esta Ciudad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ésta Resolución.

**ARTÍCULO CUARTO:** Publicar la presente Resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO QUINTO:** Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de esta Secretaría, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO SEXTO:** Contra la presente providencia no procede recurso alguno conforme lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá a los 04 días del mes de agosto del 2012**

  
**Julio Cesar Pulido Puerto**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

Exp: N° DM-08-05-357

Elaboró:

Rafael Eduardo Reyes Rodriguez	C.C:	80505673	T.P:	159595 C.S.J	CPS:	CONTRAT O 975 DE 2011	FECHA EJECUCION:	3/08/2012
--------------------------------	------	----------	------	-----------------	------	-----------------------------	---------------------	-----------

Revisó:

Haipha Thricia Quiñonez Murcia	C.C:	55203340 4	T.P:		CPS:	BORRAR USER	FECHA EJECUCION:	4/08/2012
--------------------------------	------	---------------	------	--	------	----------------	---------------------	-----------

Alberto Leon Sarmiento	C.C:	19297205	T.P:		CPS:		FECHA EJECUCION:	3/08/2012
------------------------	------	----------	------	--	------	--	---------------------	-----------

Aprobó:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

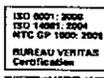
**RESOLUCIÓN No. 00905**

Carmen Rocio Gonzalez Cantor

C.C: 51956823 T.P:

CPS: REVISAR

FECHA 3/08/2012  
EJECUCION:



NOTIFICACION PERSONAL

En Bogotá, D.C., a los 01 OCT 2012 ( ) días del mes de  
del año (20 ), se notifica personalmente el  
contenido de RESOL 905, AGOSTO/12 al señor(a)  
ALEXIS JAVIER SANCHEZ en su calidad  
de PROPIETARIO

Identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 79880473 de  
BOGOTA, T.P. No. \_\_\_\_\_ del C.S.J.,  
quien fue informado que contra esta decisión no procede ningún recurso.

EL NOTIFICADO: [Signature]  
Dirección: CALLE 163 A #17-18  
Teléfono (s): 677 2975

QUIEN NOTIFICA: [Signature]