

## RESOLUCIÓN No. 00482

### “POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

#### LA DIRECTORA DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, el Decreto 01 de 1984 y las delegadas mediante la Resolución No. 3074 de 2011 proferida por la Secretaria Distrital de Ambiente de conformidad con el Acuerdo 257 de 2006 y el Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, y

#### CONSIDERANDO

##### ANTECEDENTES

Que el día 22 de mayo del 2000, se requirió a la industria **KALUSTE**, propiedad de la señora **CONSTANZA DURAN** para que realizara el registro del libro de operaciones de su actividad comercial.

Que el día 10 de agosto del 2004, profesionales del Área de Flora e Industria de la Madera, adelantaron visita de verificación en el establecimiento denominado **KALUSTE**, con NIT 41.667.550-1 propiedad de la señora **CONSTANZA DURAN**, identificada con cédula de ciudadanía No 41.667.550, localizada en la calle 162 No 35 - 31. Todo lo cual quedó registrado en las Actas No. 120 y 236.

Que el día 24 de febrero de 2005, profesionales del Área de Flora e Industria de la Madera emitieron concepto técnico No 1412, el cual concluyó que la industria **KALUSTE** ubicada en la Calle 162 No. 35 – 31, cuya representante legal es la señora **CONSTANZA DURAN**, no dio cumplimiento al requerimiento efectuado por el DAMA mediante oficio de 22 de mayo de 2000.

Que mediante Auto N° 1796 del 11 de julio de 2006, se inició proceso sancionatorio y se formuló cargos a la industria **KALUSTE** propiedad de la señora **CONSTANZA DURAN**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 41.667.550, en los siguientes términos:

*“No cumplir con el Registro del libro de operaciones ante el DAMA, violando presuntamente el artículo 65 del Decreto 1791 de 1996.”*

Que el anterior acto administrativo se notificó personalmente el día 26 de febrero de 2007.

Que el día 18 de julio de 2007, profesionales del Área de Flora e Industria de la Madera, adelantaron visita de verificación al establecimiento denominado **KALUSTE**, ubicado en la Calle 162 No. 35 – 31, lo cual quedó registrado en el Acta de visita de verificación No. 208.

Que con base en lo anterior profesionales del Área de Flora e Industria de la Madera emitieron concepto técnico No 7196 del 02 de agosto de 2007, concluyendo:

### RESOLUCIÓN No. 00482

“ En un término de treinta (30) días calendario implemente un dispositivo de control en el sistema de extracción del cuarto de pintura con el fin de controlar las emisiones generadas en dicho proceso.

En un término de cuarenta y cinco (45) días calendario implemente un sistema de captura de material particulado en el sistema de extracción actual, ubicado en el área de transformación de madera, con el fin de mejorar el sistema de manejo que posee la industria y evitar la dispersión de partículas de madera hacia el exterior.

En un término de ocho (8) días calendario presente los reportes del libro de operaciones actualizado y se acerque a las oficinas de la Secretaría Distrital de Ambiente a firmar el acta de registro.”

Que mediante radicado 2007EE41387 del 18 de diciembre de 2007 se le requirió a la industria **KALUSTE** propiedad de la señora **CONSTANZA DURAN** para realizar los ajustes ya mencionados bajo concepto técnico 7196 del 02 de agosto de 2007.

Que el día 27 de marzo de 2008, profesionales del Área de Flora e Industria de la Madera, adelantaron visita de verificación al establecimiento denominado **KALUSTE**, ubicado en la Calle 162 No. 17 A – 31 (Nueva Dirección), lo cual quedó registrado en el Acta de visita de verificación No. 101.

Que con base en lo anterior, profesionales del Área de Flora e Industria de la Madera emitieron concepto técnico No 5884 del 23 de abril de 2008, concluyendo que la señora **CONSTANZA DURAN** propietaria del establecimiento **KALUSTE** dio cumplimiento parcial al requerimiento EE41387 del 18 de diciembre de 2001:

No dio cumplimiento al requerimiento en el aparte Implemente un dispositivo de control en el sistema de extracción del cuarto de pintura con el fin de controlar las emisiones generadas e implemente un sistema de extracción actual, ubicado en el área de transformación de madera con el fin de evitar la dispersión de partículas hacia el exterior.

Que posteriormente mediante Resolución N° 2081 del 19 de marzo de 2009, por segunda vez, se inició proceso sancionatorio ambiental y se formuló cargos en contra de la industria **KALUSTE** propiedad de la señora **CONSTANZA DURAN**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 41.667.550

Que el anterior acto administrativo se notificó personalmente el día 04 de marzo de 2010.

Una vez revisados los documentos que obran en el expediente, la Dirección de Control Ambiental, emitió la Resolución 00898 del 29 de Junio de 2013, en la cual ordenó revocar la Resolución N° 2081 del 19 de marzo de 2009, mediante la cual se le inicio proceso sancionatorio y se formuló cargos por segunda vez a la señora **CONSTANZA DURAN** identificada con cédula de ciudadanía No 41.667.550, propietaria de la industria **KALUSTE**.

El Acto administrativo en mención se notificó personalmente el día 15 de Enero de 2014.

## **RESOLUCIÓN No. 00482**

Posteriormente, el día 24 de Diciembre de 2014, Profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, emitieron el concepto técnico No. 11346, en el cual se concluyó que:

“□ El establecimiento KALUSTE identificado con NIT: 41667550-1, cuya propietaria es la señora CONSTANZA DURAN ECHEVERRI, identificada con cédula de ciudadanía número 41.667.550, ubicado en la Calle 162 No. 17A – 31, solicitó el registro del libro de operaciones ante la Secretaria Distrital de Ambiente el 27 de octubre de 2005 mediante radicado 2005ER39439, asignándosele carpeta No. 1670, dando cumplimiento al requerimiento del 22 de mayo de 2000, fuera de los términos de tiempo.”

Que revisado el expediente, las bases de datos y los sistemas de información de la entidad, no se evidencia ninguna actuación posterior, por lo tanto se evaluará declarar la caducidad por este aspecto, teniendo en cuenta que habrían transcurrido más de tres (3) años desde la fecha en que cesó la conducta que dio origen al proceso sancionatorio.

### **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 artículo 80 Constitucional, le asigna al Estado el imperativo de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, generando desarrollo sostenible, conservación y restauración o sustitución de estos. Atribuye también como responsabilidad estatal la prevención y control de agentes de deterioro ambiental, y que en cuyo caso, se configura la potestad sancionatoria como un mecanismo de protección frente al quebrantamiento de normas ambientales, y que consecuentemente hace exigible el resarcimiento de los daños originados.

Que de acuerdo con las disposiciones Constitucionales, nace para el Estado, la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación y la diversidad e integridad del ambiente, por cuanto, la carta política de Colombia, prevé el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, correspondiéndole planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y además, debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales, y exigir la reparación de los daños causados.

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.

## RESOLUCIÓN No. 00482

Que adicionalmente, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia los principios de igualdad, celeridad y caducidad de la acción, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan investigados; es así como, la caducidad 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, pues la expiración del plazo fijado en la ley da lugar al fenecimiento del derecho de acción.

Que con respecto de la actuación ambiental de carácter sancionatorio surtida dentro del expediente **DM-08-2006-246**, en contra de la señora **CONSTANZA DURAN**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 41.667.550, esta Secretaría considera pertinente señalar lo dispuesto en el Parágrafo 3° 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 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 (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011), 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 (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011), 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 ” (...).*

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*

### RESOLUCIÓN No. 00482

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 (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011), 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).

Que así las cosas y, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011) 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 cesó la omisión de registrar el libro de operaciones, es decir desde el veintisiete (27) de Octubre de 2005, para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y debida ejecutoria, ya que no se surtió dentro del término legal, operó de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Que lo expuesto en los párrafos anteriores tiene sustento jurídico en el radicado No. 2012EE147424 del 30 de noviembre de 2012, mediante el cual la Dirección Legal de esta Secretaría se manifestó respecto del fenómeno de la caducidad en los siguientes términos:

*“...las leyes rigen hacia el futuro, y en tal sentido al expedirse y cobrar vigencia la Ley 1333 de 21 de julio de 2009, todas las infracciones a normas sobre protección ambiental o daño ambiental, que se originaron partir (sic) de esa fecha, la caducidad de la facultad sancionatoria es de 20 años y si la conducta se cometió antes de esta fecha es decir hasta el 20 de julio de 2009, la caducidad a aplicar es la del artículo 38 del derogado Decreto-Ley 01 de 1984...”* (Negrilla fuera de texto)

### RESOLUCIÓN No. 00482

La ausencia de una decisión de fondo en el trámite administrativo sancionatorio ambiental 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 exceder el límite temporal determinado en la ley, 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 dentro del expediente **DM-08-2006-246**, por no haberse expedido, notificado y ejecutoriado, el acto que atribuye responsabilidad ambiental, dentro del término legal establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011).

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 su 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 Luís 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" (...)*

El aspecto a dilucidar en esta instancia es el de la pretendida caducidad de la acción sancionatoria prevista en el artículo 38 del C. C. A. (vigente al momento de los hechos, de conformidad con el art. 308 de la ley 1437 de 2011), sobre lo cual se observa que en el presente caso tuvo ocurrencia, pues se trata de una omisión sucesiva que tuvo continuidad en el tiempo y donde se debe tener en cuenta la fecha en que cesó la omisión y, en este caso ocurrió el veintisiete (27) de Octubre de 2005, lo anterior en concordancia con la Sentencia del Consejo de Estado con radicación número 25000-23-24-000-2001-0431-01(8340) del veinte (20) de marzo del dos mil tres (2003) "*(...) se trata de una conducta continuada, de donde se debe tener en cuenta la fecha en que cesa la conducta y no la de su iniciación(...)*"

Que es necesario anotar lo prescrito por la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" en su Artículo 308. Régimen de transición y vigencia, el cual a su tenor literal dice: "Artículo 308. 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**

## RESOLUCIÓN No. 00482

**curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.** Negrillas fuera de texto.

Teniendo en cuenta que a la fecha de la expedición del presente Acto administrativo se encuentra en vigencia la ley 1333 de 2009, se debería mencionar esta, pero según lo contemplado en el Artículo 64 de la misma “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.”

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 el Decreto 109 del 16 de marzo de 2009, se modificó la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, norma objeto de revisión ulterior que generó la modificación de su contenido en el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, y de acuerdo con la Resolución N° 3074 del 26 de mayo de 2011 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, por la cual se delegan unas funciones y se deroga una resolución, le corresponde al Director de Control Ambiental según lo normado por el literal b) de su artículo 1º, “Expedir los actos de archivo, caducidad, pérdida de fuerza ejecutoria, revocatoria directa y todos aquellos análogos a una situación administrativa semejante a las citadas.”

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del expediente **DM-08-2006-246**, iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, en contra de la señora **CONSTANZA DURAN** identificada con cédula de ciudadanía No 41.667.550, propietaria de la industria **KALUSTE**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Publicar la presente providencia, de conformidad con el artículo 71 de la ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO TERCERO:** Notificar el presente acto administrativo a la señora **CONSTANZA DURAN** identificada con cédula de ciudadanía No 41.667.550, propietaria de la industria **KALUSTE**, quien se puede ubicar en la calle 162 No 35 – 31, de esta ciudad.

**ARTÍCULO CUARTO:** Una vez cumplido lo anterior, archívese las diligencias contenidas en el expediente N° **DM-08-2006-246**, de conformidad con las razones expuestas en la presente providencia

**RESOLUCIÓN No. 00482**

**ARTÍCULO QUINTO:** Contra la presente Providencia no procede Recurso alguno de conformidad con lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá a los 28 días del mes de abril del 2015**



**ANDREA CORTES SALAZAR**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

*DM-08-2006-246*

**Elaboró:**

Laurenst Rojas Velandia	C.C: 1032414332	T.P: 210648	CPS: CONTRATO 22 DE 2015	FECHA EJECUCION:	4/03/2015
-------------------------	-----------------	-------------	-----------------------------	---------------------	-----------

**Revisó:**

Alexandra Calderon Sanchez	C.C: 52432320	T.P: 164872	CPS: CONTRATO 048 DE 2015	FECHA EJECUCION:	5/03/2015
----------------------------	---------------	-------------	------------------------------	---------------------	-----------

Nidia Rocio Puerto Moreno	C.C: 46454722	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 833 DE 2015	FECHA EJECUCION:	23/04/2015
---------------------------	---------------	----------	------------------------------	---------------------	------------

**Aprobó:**

ANDREA CORTES SALAZAR	C.C: 52528242	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	28/04/2015
-----------------------	---------------	------	------	---------------------	------------