

RESOLUCION N. 05639

POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA, SE ORDENA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE SDA-08-2015-1619, 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 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que la Secretaría Distrital de Ambiente, en sus procedimientos estableció la presentación del informe anual de actividades, referido en el Artículo 66 del Decreto 1791 de 1996, a través de reportes periódicos tanto de los productos de la flora adquiridos por las industrias forestales, como de los movimientos del libro de operaciones; reportes que deben presentar en formatos unificados por la SDA para tal fin.

Que luego de realizar la encuesta de actualización y seguimiento a las industrias forestales, para apertura del Registro del Libro, se le asignó al establecimiento de comercio ubicado en la Calle 73 No. 66-23 (Dirección Nueva) del barrio San Fernando de la Localidad de Barrio Unidos y cuyo propietario es el señor Luis Carlos Medina Artes, identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045, la carpeta número 819 para el almacenamiento de sus reportes anuales de los movimientos del Libro de Operaciones.

Que al verificar la información existente en las bases de datos y la Carpeta No. 819 del establecimiento de comercio ubicado en la Calle 73 No. 66-23 se encontró que no había realizado los reportes del libro de operaciones desde Julio de 2002.

Que el día 16 de junio de 2004, profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, adelantaron visita al establecimiento ubicado en la Calle 73 No. 66-23 del barrio San Fernando de la Localidad de Barrio Unidos y cuyo propietario es el señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES** con el fin de verificar los procesos que allí se adelantan. En constancia se diligenció Acta de Visita de

Verificación sin numeración, Encuesta de actualización y seguimiento a industrias forestales y Formulario para Inventario de Existencias No. 067.

Que acorde con lo evidenciado en la visita, mediante radicado No. 2005EE847 del día 5 de enero de 2005, se requirió al señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cédula de ciudadanía 79.107.045, para que en un término de ocho (8) días, adelantara ante la Secretaría Distrital de Ambiente la actualización del registro del libro de operaciones, entregando los soportes que se encuentran atrasados, de conformidad con lo establecido en el artículo 66 del Decreto 1791 de 1996.

Que el 01 de octubre de 2014 profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, adelantaron visita al establecimiento ubicado en la Calle 73 No. 66-23 del barrio San Fernando de la Localidad de Barrio Unidos, verificando que el establecimiento de propiedad del señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, seguía funcionando en este lugar.

Que producto de la anterior visita, la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre, emitió **Concepto Técnico 09762 05 de noviembre de 2014**, concluyendo lo siguiente:

“(…)

En atención a lo anterior se concluye que el señor LUIS CARLOS MEDINA ARTES, en calidad de Propietario de la industria denominada MEDINA ARTES LUIS CARLOS:

- *Incumplió con el requerimiento No 2005EE847 del 05 de enero de 2005 donde se solicita la presentación del informe anual de actividades previsto en el Artículo 66 del Decreto 1791 de 1996, ya que hasta la fecha no ha presentado los informes periódicos de actualización del libro de operaciones desde registro libro de operaciones. (...)*”

Que posteriormente, la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre, emitió el **Concepto Técnico No. 11349 del 24 de diciembre de 2014, dando alcance al Concepto Técnico No. 09762 del 05 de noviembre de 2014**, en el cual indicó:

“(…) **OBJETO**

Dar alcance al Concepto Técnico 09762 del 5 de noviembre de 2014, dado que en los Antecedentes no se relaciona el acta No 067 del 16 de junio de 2004 la cual es requisito del requerimiento que sugiere el Concepto Técnico en mención.

SITUACIÓN ENCONTRADA

Una vez revisada la carpeta No 819 perteneciente a MEDINA ARTES LUIS CARLOS, se constató el número y fecha del Acta de Verificación que dio lugar al requerimiento 2005EE847. Con base en la

información existente a la fecha en esta Subdirección, en la carpeta No. 819 de la industria forestal MEDINA ARTES LUIS CARLOS, se programó nueva visita por parte de los profesionales de la Subdirección y mediante acta de verificación No 1199 del 1 de octubre de 2014 se pudo establecer que la empresa continúa con su operación comercial, pero no ha presentado el informe anual de actividades ante la Secretaría desde el 10 de abril de 2002, fecha en la cual efectuó su registro libro de operaciones, incumpliendo con el requerimiento 2005EE847 del 05 de enero de 2005.

(...)"

Que en atención a lo anterior, se expidió el **Auto 01391 del 27 de mayo de 2015**, mediante el cual se inició procedimiento sancionatorio de carácter ambiental en contra del señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045 en los siguientes términos:

"ARTÍCULO PRIMERO: Iniciar proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental en contra del señor Luis Carlos Medina Artes, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.107.045 en calidad de propietario del establecimiento de comercio ubicado en la Calle 73 No. 66-23 (Dirección Nueva) del barrio San Fernando de la Localidad de Barrio Unidos, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, conforme a lo expuesto en la parte motiva de presente acto administrativo."

Que el anterior acto administrativo fue notificado por aviso el día 26 de octubre de 2015, comunicado al procurador agrario en temas ambientales mediante radicado 2015EE218672 del 05 de noviembre de 2015 y publicado en el Boletín Legal de esta Entidad el día 11 de diciembre de 2015.

Que, la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, mediante el **Auto No. 01009 del 21 de mayo de 2017**, formuló un pliego de cargos al señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con la Cédula de Ciudadanía 79.107.045, en calidad de propietario del establecimiento de comercio ubicado en la Calle 73 No. 66 – 23 del Barrio San Fernando de la Localidad de Barrios Unidos de esta ciudad en los siguientes términos:

"(...) CARGO UNICO: No presentar el informe anual de actividades ante la Autoridad Ambiental competente vulnerando presuntamente con esta conducta lo establecido en el artículo 66 del Decreto 1791 de 1996, hoy compilado en el artículo 2.2.1.1.11.4. del Decreto 1076 de 2015, de conformidad con la parte motiva de la presente actuación administrativa. (...)"

Que el citado acto administrativo fue notificado personalmente el 31 de agosto de 2017, al señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con la Cédula de Ciudadanía 79.107.045 quedando ejecutoriado el 01 de septiembre de 2017.

Que estando dentro del término legal, con **Radicado 2017ER179605 del 14 de septiembre de 2017**, el señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, presentó escrito de descargos en ejercicio del derecho de defensa y debido proceso que le asiste.

Que a través del **Auto 01383 del 19 de mayo de 2019**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, dispuso la apertura del periodo probatorio en los siguientes términos

“(…)

ARTÍCULO PRIMERO. - ORDENAR la apertura de la etapa probatoria dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por esta Entidad mediante el Auto 01391 del 27 de mayo de 2015, en contra del señor LUIS CARLOS MEDINA ARTES, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.107.045, en calidad de propietario del establecimiento de comercio ubicado en la Calle 73 No. 66 – 23, por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - INCORPORAR como prueba dentro de la presente investigación ambiental, por ser pertinentes, útiles y conducentes al esclarecimiento de los hechos, los siguientes:

- Concepto Técnico No. 09762 del 5 de noviembre de 2014, a folio 6 del expediente administrativo. - Concepto Técnico No 11349 del 24 de diciembre de 2014, a folio 9 del expediente administrativo.

(…)

ARTÍCULO CUARTO. – Contra la presente providencia No procede el recurso de reposición, conforme lo establecido en el artículo 26 de la ley 1333 de 2009. (...)”

Que el anterior acto administrativo fue notificado personalmente el día 12 de junio de 2019 al señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con la cédula de ciudadanía 79.107.045.

II. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Que el Artículo 8 de la Constitución Política de 1991 establece: “*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 la Constitución política de Colombia consagra en su Artículo 79 el Derecho a gozar de un medio ambiente sano y establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del Ambiente conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que el Derecho Administrativo sancionatorio es un importante mecanismo de protección del medio ambiente, en cuanto brinda al poder público encargado de la gestión ambiental, la facultad de imponer las medidas preventivas y sancionatorias pertinentes, en procura de dar cumplimiento al mandato constitucional y legal de propender por el interés general sobre el particular.

Que la normativa ambiental es de obligatorio cumplimiento, y la violación a la misma acarreará la imposición de las sanciones legales, así mismo los Actos Administrativos que expida la Autoridad Ambiental en aplicación de esa normativa deben ser observados en su integridad por parte del Administrado y su desacato conlleva las respectivas sanciones.

Que en sentencia C- 506 del 3 de julio de 2002, Expediente D-3852, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra, la Corte Constitucional respecto a la actividad sancionadora ha manifestado:

“...la actividad sancionadora de la Administración persigue la realización de los principios constitucionales que gobiernan la función pública a los que alude el artículo 209 de la Carta (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad) ...”.

Que, dentro de las consideraciones jurídicas aplicables al caso particular, esta Secretaría se fundamenta en las disposiciones de orden Constitucional, legal y Reglamentario para la adopción de las decisiones que en este acto administrativo se toman.

Que la Ley 1333 de 2009 estableció el procedimiento sancionatorio ambiental, en la que se señaló en el artículo primero en cuanto a la titularidad de la potestad sancionatoria:

“ARTICULO 1º. TITULARIDAD DE LA POTESTAD SANCIONATORIA AMBIENTAL, “ El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos...”.

Que el artículo 5 de la citada Ley consagra:

“ARTÍCULO 5: “Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.

Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.”

Que así mismo el artículo 10º de la precitada Ley 1333 de 2009 establece:

“ARTÍCULO 10. Caducidad de la acción. La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se tratara de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo.”

Que por su parte el artículo 64 de la mentada Ley cita:

“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.”

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA

1. Consideraciones previas

Que debe precisarse la norma sustancial del régimen administrativo aplicable para el caso en particular, pues ella determinará el fundamento jurídico del presente acto administrativo. Así las cosas, es pertinente traer a colación lo indicado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, norma que establece el régimen de transición y vigencia del nuevo Código respecto al anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), en los siguientes términos:

“...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 curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior...” (Subrayas y negritas insertadas).

Que atendiendo el contenido de la anterior disposición, resulta evidente que el régimen jurídico administrativo aplicable a la resolución del presente caso, es el dispuesto en el Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), por cuanto este procedimiento administrativo sancionatorio inició en razón a los incumplimientos evidenciados a partir de la visita técnica realizada el día 16 de junio de 2004, por profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Dirección de Control Ambiental al establecimiento de comercio ubicado en la Calle 73 No. 66-23 del barrio San Fernando de la Localidad de Barrio Unidos, de propiedad del señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES** identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045, conllevando a que fuera requerido mediante radicado No. 2005EE847 del día 5 de enero de 2005; es decir, que el incumplimiento a la norma ambiental en materia de

silvicultura, se dio en la vigencia del precitado Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

Que, vale aclarar, que el presente trámite administrativo sancionatorio, fue iniciado y llevado hasta la etapa probatoria bajo la norma procedimental administrativa Ley 1437 de 2011, debiéndose ser lo correcto Decreto 01 de 1984.

Que, no obstante, una vez verificadas las etapas procesales que se han surtido, encuentra esta Secretaría que las mismas, si bien se hicieron bajo los términos de la ley 1437 de 2011 la cual es más garantista, se cumplió con el objetivo legal en cuanto a notificaciones y términos señalados por la citada norma.

Que lo anterior, puede ser corroborado con los respectivos autos expedidos en el trasegar del trámite sancionatorio, pues como bien se evidencia, el auto de inicio sancionatorio No. 01391 del 27 de mayo de 2015, fue notificado por aviso el día 26 de octubre de 2015 al administrado, previos los requisitos legales para tal fin.

Que así mismo, el **AUTO DE FORMULACIÓN DE CARGOS 01009 DEL 21 DE MAYO DE 2017**, fue notificado forma personal el día 31 de agosto de 2017 al señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con la Cédula de Ciudadanía 79.107.045, del cual se evidencia sus efectos, pues el administrado mediante radicado 2017ER179605 del 14 de septiembre de 2017, presentó escrito de descargos.

Que la misma situación se dio con el **AUTO 01383 DEL 19 DE MAYO DE 2019**, por medio del cual se apertura a pruebas, el cual fue notificado de forma personal al investigado, el día 12 de junio de 2019.

Que, en ese sentido, una vez hecho el anterior análisis, se puede establecer que se ha cumplido con los términos requeridos tanto por la norma especial como procedimental, en donde se le ha respetado y salvaguardado el derecho al debido proceso y de defensa al investigado, sin que existan vicios que conlleven a retrotraer lo hasta aquí actuado.

Que, de esta forma, se concluye la pertinencia de continuar el presente trámite administrativo sancionatorio, bajo los lineamientos establecidos por el Decreto 01 de 1984, de conformidad a lo señalado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

2. En cuanto al procedimiento sancionatorio.

Que conforme a los antecedentes relacionados, el presente trámite administrativo sancionatorio inicio en razón al presunto incumplimiento por parte del señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045 en calidad de propietario del establecimiento de comercio ubicado en la Calle 73 No. 66-23 del barrio San Fernando de la Localidad de Barrio Unidos, a lo establecido en el artículo 66 del Decreto 1791 de 1996, "*Por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal.*" El cual, por su actividad de comercialización y/o

transformación de productos secundarios del bosque o de la flora silvestre, le impone la obligación de presentar anualmente un informe de actividades ante la Autoridad Ambiental, de acuerdo a lo evidenciado en los **Conceptos Técnicos SDA. No. 09762 del 05 de noviembre de 2014 y No. 11349 del 24 de diciembre de 2014.**

Que, en aras de seguir con el trámite correspondiente, esta Secretaría en cumplimiento a lo establecido en la Ley 1333 de 2009, “*Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones*”, procedió a la formulación de cargos en los términos del artículo 24 que cita:

*“Artículo 24. Formulación de cargos. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. **En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado.** El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor en forma personal o mediante edicto. (...).”*

Que, en razón a ello, y por considerar que existía mérito para continuar con la investigación, se dispuso formular cargo único, el cual indicó:

“No presentar el informe anual de actividades ante la Autoridad Ambiental competente vulnerando presuntamente con esta conducta lo establecido en el artículo 66 del Decreto 1791 de 1996”.

Que, al hacer un análisis del artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, salta a la vista la exigencia de estar expresamente consagrado en el pliego de cargos, las acciones u omisiones que constituyen la infracción ambiental, como también la individualización de las normas que se estiman violadas. Lo anterior nos lleva a entender, que no es suficiente hacer mención de las normas presuntamente infringidas, sino que además se debe indicar de forma expresa, clara y concreta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que se produce el juicio de reproche.

Que, de esta forma, encuentra esta Dirección que, si bien el cargo formulado individualiza la norma presuntamente vulnerada; esto es el artículo 66 del Decreto 1791 de 1996, no sucede lo mismo respecto a la omisión del presunto infractor, pues nótese que la norma en cita le exige al administrado presentar de forma anual el informe de actividades; luego entonces, recae en el operador jurídico que evidencia la conducta que vulnera esa disposición normativa, adecuarla al caso en particular.

Que en el presente estudio, se evidencia que el cargo formulado al presunto infractor, fue por una conducta enmarcada dentro de un tiempo indeterminado; es decir, no se cumplió con la exigencia establecida en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, en cuanto a señalar el año en que se incumplió, pese a que los Conceptos Técnicos No. 09762 05 de noviembre de 2014 y 11349 del 24 de diciembre de 2014 fueron claros en establecer que se **incumplía con el requerimiento No 2005EE847 del 05 de enero de 2005**, donde se solicita la presentación del informe anual de

actividades previsto en el Artículo 66 del Decreto 1791 de 1996; como quiera que desde el año 2002 no lo hacía.

Que en tal sentido, y como quiera que al año 2005, **(fecha en la cual se hace el requerimiento)**, no se había cumplido con la obligación de presentar el informe anual de actividades ante la Autoridad Ambiental; el cargo único formulado mediante el **Auto No. 01009 del 21 de mayo de 2017**, al señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con la Cédula de Ciudadanía 79.107.045, debió haber sido complementado, indicando para ello, los correspondientes a los años 2002, 2003 y 2004, tal y como se colige de los citados conceptos técnicos 09762 y 11349 del 2014.

Que a este punto vale resaltar que, si bien es cierto el señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045, presentó escrito de descargos en contra del cargo único imputado mediante **Auto 01009 del 21 de mayo de 2017**, no sería suficiente para subsanar el yerro normativo del que adolece el cargo imputado por irregularidades sustanciales, para este caso, por falta de claridad respecto a la temporalidad en que se cometió la conducta.

Que al respecto vale a traer a colación lo expuesto por el Honorable Consejo de Estado en Sentencia 00544 de 2018, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, Bogotá, D. C., del diez (10) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Expediente: 11001032500020110054400 (2116-11)^[1]

“(…)

Sobre la precisión y claridad del pliego de cargos en la investigación disciplinaria, la Corte Constitucional ha reiterado: «[...] la jurisprudencia constitucional ha señalado desde sus inicios el mínimo de aspectos inherentes a la noción de debido proceso, cuya vigencia es indispensable en todo tipo de actuación disciplinaria. ¡Esos criterios, que se traducen en deberes de la autoridad disciplinaria, son los siguientes!»: “[...] ii) La formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias¹⁷» (sentencia 721 de 2015) [se destaca].

La omisión reseñada en el presente caso se traduce en violación del debido proceso, en ilegalidad y ausencia de tipicidad de la conducta, además de la dificultad de realizar en sede judicial un examen de legalidad concreto y objetivo de los actos acusados a partir de sus premisas de hecho y de derecho.

*Al respecto, la demandada afirma que no es aceptable la motivación anfibológica alegada por el actor, porque en su escrito de descargos se refirió a todas y cada una de las situaciones imputadas en su contra; recuerda que el pliego de acusaciones contra el señor Zárate Rueda contiene dos partes: **una teórica general**, de aspectos relacionados con la conducta de los implicados, y **otra específica anexa**, que detalla cada uno de los comportamientos imputados al demandante, y se deben examinar en forma integral.*

Sobre el particular, estima la Sala que el hecho de que el implicado haya respondido el «pliego de cargos», no puede entenderse, en modo alguno, que ello subsane las irregularidades sustanciales develadas, por cuanto al acusado, aún en este desventajoso

escenario, le asiste el derecho fundamental constitucional de defenderse, y no se le puede exigir que lo haga contra todo y contra nada. (...) Subrayado y negrilla aparte.

Que no obstante lo anterior, y descendiendo al caso en concreto, debe indicarse que, si bien los conceptos técnicos 09762 y 11349 datan del año 2014, fecha en la cual regían la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la presunta infracción a la norma ambiental allí registrada, obedecía a no darle cumplimiento a obligaciones en vigencia del Decreto 01 de 1984 – Código Contencioso Administrativo. Luego entonces, los términos para establecer la responsabilidad en cabeza del administrado son totalmente diferentes a los señalados en la Ley 1333 de 2009, como quiera que para la época dicha Ley aún no existía.

Que, en ese orden, el problema jurídico a resolver en el presente tramite sancionatorio, no correspondería a establecer la responsabilidad por no presentar el informe anual de actividades previsto en el Artículo 66 del Decreto 1791 de 1996; más bien, está encaminado a establecer si en el presente caso, se ha configurado el fenómeno de la caducidad establecido en el Decreto 01 de 1984 – Código Contencioso Administrativo. Por lo que se procederá a su respectivo análisis.

3. En cuanto a la caducidad de la facultad sancionatoria

Que teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta entidad en razón a la visita realizada el día 16 de junio de 2004 por profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría; es decir, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida la normativa aplicable al presente caso conforme a lo previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.

Que así las cosas, se hace necesario precisar cuál es el término de caducidad aplicable al presente caso, teniendo en cuenta que los hechos irregulares objeto del procedimiento, ocurrieron antes de la entrada en vigencia 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.”

Que del tenor literal del artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se colige que la transición prevista por el Legislador aplica únicamente para el procedimiento, de suerte que en materia sustancial, de avocar una decisión de fondo sancionatoria, la normativa aplicable al presente caso sería la prevista en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en armonía con el debido proceso constitucional, acorde con el cual nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se

le imputa (inciso 2º, artículo 29 CP). En otros términos, se reafirma la improcedencia de aplicar al sub examine las sanciones previstas en la Ley 1333 de 2009.

Que por su parte, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos prevista en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se advierte que en el presente caso, al veintiuno (21) de julio del 2009, si quiera se había iniciado el proceso sancionatorio, razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009.

Que ahora bien, debe advertirse que la aplicación del procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, en virtud del régimen de transición previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, no implica per se la aplicación del término de caducidad de veinte (20) años previsto en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 en forma retroactiva, a hechos acaecidos con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normativa.

Que, 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)

Que en armonía con lo anterior, debe tenerse presente que la naturaleza del hecho irregular que dio lugar al procedimiento sancionatorio ambiental es el punto de referencia y de partida para el cómputo de la caducidad, lo cual significa que la caducidad opera desde el mismo momento de su ocurrencia o desde la fecha en que la autoridad ambiental tuvo conocimiento del suceso.

- **Del caso en concreto**

Que en el presente caso la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Dirección de Control Ambiental conoció del hecho irregular el día 16 de junio de 2004, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de veinte (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.

Que 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.

Que 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 podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ...”*, y soslayar por completo el principio de legalidad que rige por excelencia las actuaciones administrativas.

Que, 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.

Que así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva en el sub examine al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se trata de un asunto que encuentra solución 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 que había empezado a transcurrir era el de la caducidad, al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984.

Que respecto al fenómeno de la caducidad es preciso enunciar la Sentencia T-433 de la Sala Sexta de Revisión, del 24 de junio de 1992, así:

“(…)

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.

(…)”

Que, 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:

“(...) ARTÍCULO 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 (...)”

Que, al respecto, el Honorable 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, 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).*

Que a este punto, se resalta que, si bien el **requerimiento No. 2005EE847, data del 5 de enero de 2005**, los hechos materia de investigación y que conllevaron al citado requerimiento, corresponden a lo evidenciado el día 16 de junio de 2004; razón por la cual, es esta última fecha la que se tiene en cuenta, a efectos de computar los términos de caducidad.

Que para el caso que nos ocupa, se deduce que la administración disponía de un término de tres (3) años contados a partir de la fecha de conocimiento de los hechos, esto es, desde el **día 16 de junio de 2004, día en que se realizó la visita y hasta el 16 de junio de 2007, para la expedición del acto administrativo** que resolvería de fondo la actuación administrativa, frente al procedimiento sancionatorio iniciado por no presentar los informes periódicos de actualización del libro de operaciones ante la Autoridad Ambiental competente; trámite que a la fecha no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Que, por lo expuesto, esta esta Secretaría procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso sancionatorio iniciado mediante **Auto 01391 del 27 de mayo de 2015**, en contra del señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045.

- **Del archivo del expediente SDA-08-2015-1619**

Que el artículo tercero del Código Contencioso Administrativo prevé: *“Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción”.*

Que el principio de eficacia manifiesta que se deberá tener en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales con el fin de evitar decisiones inhibitorias.

Que así mismo, el artículo 306 del Código Contencioso Administrativo establece:

“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.”.*

Que al referir la procedencia del archivo de un expediente y/o actuación administrativa, es preciso aclarar que el Código de Procedimiento Civil (Decreto 1400 de 1970), fue derogado por el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), el cual entró en vigor íntegramente desde el primero de enero de 2016 (Acuerdo No. PSAA15-10392 del 1 de octubre de 2015 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).

Que, en este orden de ideas, el artículo 122 del Código General del Proceso, formación y archivo de los expedientes establece que: *“El expediente de cada proceso concluido se archivará (...)”.*

Que acorde con lo antes citado, esta Autoridad Ambiental encuentra que en el expediente objeto de estudio, se agotaron las etapas procesales previstas por la Ley 1333 de 2009; por tal razón, y en aras de garantizar la seguridad jurídica en las actuaciones surtidas por esta Secretaría tendientes a evitar trámites innecesarios y actuaciones sucesivas sobre sustracción del objeto del seguimiento de esta autoridad, y teniendo en cuenta que esta entidad debe adelantar todas las gestiones necesarias para tomar decisiones de fondo dentro de los trámites de su competencia,

se concluye que a la fecha no existe objeto por el cual continuar con la actuación administrativa contenida en el presente del caso.

Que, así las cosas, se considera que, al haber decaído el derecho de acción por parte de esta autoridad ambiental, se dispondrá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del expediente **SDA-08-2015-1619**, a nombre de señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045, en lo que refiere al proceso sancionatorio iniciado mediante **Auto 01391 del 27 de mayo de 2015**.

De acuerdo con lo anterior, este Despacho no considera procedente resolver de fondo el trámite administrativo sancionatorio iniciado en contra del señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045, motivación que se expondrá en la parte resolutive de la presente providencia.

IV. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Que el artículo 5° del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

Que, de conformidad con lo contemplado en los numerales 6° 9° del artículo 2° de la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, en la que se delegó 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. (...)”

9. Expedir los actos que ordenan el archivo, desglose, acumulación, ordenación cronológica y refoliación de actuaciones administrativas en los procesos de carácter sancionatorio. (...)”

Que, 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 dentro del procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante el **Auto 01391 del 27 de mayo de 2015**, en contra del señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.107.045, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTICULO SEGUNDO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, ordenar el archivo definitivo de las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2015-1619**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar el contenido de la presente resolución al señor **LUIS CARLOS MEDINA ARTES**, identificado con cedula de ciudadanía 79.107.045, en la Calle 73 No. 66 – 23 del Barrio San Fernando de la Localidad de Barrios Unidos, de esta ciudad, de conformidad a lo establecido en los artículos 44 y siguientes del Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO. - Comunicar la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Interno Disciplinario de esta entidad, para lo de su competencia. Se remitirá en consecuencia copia del presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO. - Publicar la presente resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

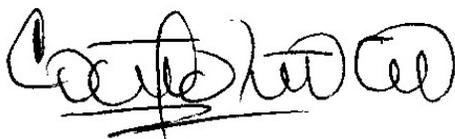
ARTÍCULO SEXTO. - Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, al correo electrónico procesosjudiciales@procuraduria.gov.co.

ARTÍCULO SEPTIMO. - Publicar la presente providencia en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO. - Contra la presente resolución procede recurso de reposición ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, el cual podrá ser interpuesto dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a su notificación con plena observancia de lo establecido en los artículos 50 y siguientes del Código Contencioso Administrativo.

Expediente: SDA-08-2015-1619

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

JOSE DANIEL BAQUERO LUNA	CPS:	CONTRATO 20210076 DE 2021	FECHA EJECUCION:	22/10/2021
JOSE DANIEL BAQUERO LUNA	CPS:	CONTRATO 20210076 DE 2021	FECHA EJECUCION:	23/10/2021
Revisó:				
JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLEEN	CPS:	CONTRATO 2021462 DE 2021	FECHA EJECUCION:	26/10/2021
STEFANY ALEJANDRA VENCE MONTERO	CPS:	CONTRATO 2021-0139 DE 2021	FECHA EJECUCION:	26/10/2021
JAIRO MAURICIO BELTRAN BALLEEN	CPS:	CONTRATO 2021462 DE 2021	FECHA EJECUCION:	31/10/2021
Aprobó:				
Firmó:				
CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	29/12/2021