

RESOLUCIÓN No. 00163

“POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA DENTRO DEL EXPEDIENTE 469 ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)”

EL DIRECTOR LEGAL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en la Ley 1437 de 2011, el Decreto Nacional 1318 de 1988 modificado parcialmente por el Decreto Nacional 1093 de 1989, el Decreto Distrital 848 de 2019, Resolución SDA 2914 de 2020 y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que en atención a las facultades de inspección vigilancia y control otorgadas a la Secretaría Distrital de Ambiente, se envió a la Entidad Sin Ánimo de Lucro **ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)** identificada con NIT No. 900.173.890-5, representada legalmente por el señor José Alonso Hurtado Ramos identificado con cédula de ciudadanía No. 79.232.134 o quien haga sus veces, el oficio No. 2014EE217288 del 26 de diciembre de 2014 en el cual se requirió el aporte de documentación legal y financiera como balance general, estados financieros, actas de asamblea donde se aprueban los estados financieros, el informe de gestión y el proyecto de presupuesto respectivo.

Que, a pesar de los esfuerzos desplegados por la administración, no fue posible obtener respuesta por parte de la Entidad Sin Ánimo de Lucro **ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)** por lo cual, la Directora Legal Ambiental profirió el **Auto No. 06107 del 10 de diciembre de 2015** en el cual ordenó la apertura de averiguación preliminar.

Que en virtud del principio de publicidad que rige la actuación administrativa, el referido acto administrativo fue comunicado mediante oficio No. 2015EE250106 del 11 de diciembre de 2015.

Que iniciada la averiguación preliminar se encontró que presuntamente la entidad **ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)** no funciona en donde fue reportado según certificado de cámara de comercio, en la Avenida 9 No. 182 – 01.

Que posteriormente, mediante **Auto No. 01341 del 16 de junio de 2017**, la Secretaría Distrital de Ambiente inició procedimiento administrativo sancionatorio y formuló cargos contra de la Entidad Sin Ánimo de Lucro **ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)** identificada con NIT No. 900.173.890-5, por el presunto incumplimiento de sus obligaciones legales y financieras.

126PA05-PR07-M-5-V5.0

Página 1 de 8

Que el referido acto administrativo fue notificado por aviso, el cual fue enviado a la investigada en oficios No. 2018EE221666 y 2018EE221665 de 20 de septiembre de 2018.

Que no obstante lo anterior, pese a los múltiples esfuerzos desplegados por esta Autoridad Ambiental no ha sido posible que la Entidad Sin Ánimo de Lucro **ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)** identificada con NIT No. 900.173.890-5, de cumplimiento a los requerimientos realizados y/o comparezca dentro de las diligencias adelantadas en el trámite del proceso administrativo sancionatorio.

II. FUNDAMENTOS NORMATIVOS Y CONSIDERACIONES.

Consagra el artículo 29 de la Constitución Política que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas así.

“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

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.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.”

Aunado a lo anterior el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 expresa:

“ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.”

Por su parte la Corte Constitucional en Sentencia C 034 de 2014, indicó:

“En ese sentido, es posible concluir que la pluralidad de principios del debido proceso administrativo involucra los derechos de defensa y contradicción, ambos con naturaleza y estructura autónoma de derecho fundamental. En tal sentido, en sentencia T-1341 de 2001, la Corte sentenció: “i.) La efectividad de ese derecho en las instancias administrativas supone la posibilidad de que el administrado interesado en la decisión final que se adopte con respecto de sus derechos e intereses, pueda cuestionarla y presentar pruebas, así como controvertir las que se alleguen en su

contra (CP, art. 29), pues, a juicio de la Corte, de esta forma se permite racionalizar el proceso de toma de decisiones administrativas..”

Ahora, en lo que tiene que ver con el poder sancionador del Estado se hace referencia al concepto Sala de Consulta C.E. 2159 de 2013 Consejo de Estado - Sala de consulta y Servicio Civil del cual se extracta:

“Esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que el derecho sancionador del Estado en ejercicio del ius puniendi, es una disciplina compleja que envuelve, como género, al menos cuatro especies, a saber: el derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario y el derecho correccional. Salvo la primera de ellas, las demás especies del derecho punitivo del Estado, corresponden al denominado derecho administrativo sancionador.

El derecho administrativo sancionador, en términos de la doctrina y la jurisprudencia constitucional, supone una ruptura del principio clásico de la tridivisión de poderes, en la medida en que la represión de los ilícitos ya no corresponde de manera exclusiva al poder judicial, y más concretamente a la justicia penal. En efecto, el modelo absoluto de separación de funciones del poder público, se reveló como insuficiente ante el incremento de deberes y obligaciones de los particulares, como de funciones públicas de los servidores del Estado, que ante su incumplimiento merecían la imposición de una sanción. Sin embargo, no todas las infracciones eran susceptibles del mismo tratamiento, pues en atención a los intereses que se pretendían proteger con cada una las disciplinas del derecho punitivo del Estado, se distinguieron aquellas que serían objeto de sanción directa por la Administración, y aquellas otras que se reservarían para la justicia penal”.

Para el caso sub judice, la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 47 y 48, contempla de manera expresa el trámite y procedimiento a seguir en ejercicio de la facultad sancionatoria administrativa, que concluye con la expedición de un acto administrativo de decisión.

Sin embargo, la precitada Ley en su artículo 52, contempla la figura de la caducidad de la acción, entendida como un mecanismo de protección para la seguridad jurídica que condiciona el ejercicio de cualquier potestad sancionatoria.

La definición de caducidad de acuerdo al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es: *“Extinción de una facultad o de una acción por el mero transcurso de un plazo configurado por la ley como carga para el ejercicio de aquellas.”*

Así mismo, existen definiciones doctrinales que la describen como un: *“modo automático e inexorable, la extinción de ciertos derechos, poderes o facultades, si no se realiza un acto específico dentro del plazo fijado a tal efecto por la Ley”.*

De acuerdo a lo anterior, la caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración se materializa, cuando ha transcurrido el término legalmente previsto para imponer una sanción sin que la entidad haya actuado en tal sentido.

Y es precisamente en este aspecto donde centraremos un análisis más profundo del caso particular, bajo el entendido que tal como se indicó en el **Auto No. 06107 del 10 de diciembre de 2015**, con antelación fueron enviados múltiples requerimientos solicitando a la entidad el

126PA05-PR07-M-5-V5.0

Página 3 de 8

cumplimiento de sus deberes y obligaciones de índole legal y financiera sin que se haya obtenido respuesta por parte de la Entidad sin ánimo de lucro.

Es importante precisar que la obligación de radicar cierta información dentro de un plazo establecido se considera de ejecución instantánea, incumplimiento que se presenta por la omisión de su deber legal.

La Indagación preliminar iniciada en el año 2015 contra la Entidad Sin Ánimo de Lucro **ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)** identificada con NIT No. 900.173.890-5, brindó elementos de juicio para el inicio del proceso sancionatorio con la expedición del **Auto No. 01341 del 16 de junio de 2017**, es decir que a partir de la expedición de esa providencia empezaron a correr los 3 años a los que se refiere el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, para efectos expedir el acto administrativo de sanción y su notificación en legal y debida forma.

Resulta oportuno en este momento hacer referencia a la Directiva No. 007 de noviembre 9 de 2007, proferida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., que imparte lineamientos a las Entidades y Organismos Distritales respecto al tema de la declaratoria de caducidad bajo la siguiente premisa:

“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...”

En Concepto Unificador 4 de 2011 de la Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. - Dirección Jurídica Distrital, se indicó:

Que a partir de la fecha de vigencia de la Ley 1437 de 2011, la Administración contará con tres (3) años a partir de ocurrido el hecho, la conducta u omisión, para expedir y notificar el acto administrativo que impone la sanción.

En otro de sus apartes expresó:

*“En el Concepto 261 de 1999, esta Secretaría se pronuncia sobre aspectos relevantes respecto a la figura de la caducidad de la facultad sancionadora como son: la aplicación residual que tiene el término de caducidad del artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, que el término establecido en la citada norma se cuenta a partir de que la entidad tiene conocimiento de los hechos materia de investigación, y que la referida figura aplica de pleno derecho, significando que bastará el transcurso del tiempo para que opere. **Al respecto se aclara que, el nuevo Código Contencioso Administrativo señala que el término en el que la Administración debe expedir y notificar el acto sancionatorio, se cuenta a partir de que ocurrió el hecho, la conducta u***

omisión que da lugar a la sanción, y no a partir de que la entidad tuvo conocimiento, como se había señalado en el citado concepto. Subrayas fuera de texto.

Que de acuerdo a lo expuesto en este caso la Secretaría Distrital de Ambiente, disponía de un término de 3 años contados a partir de la fecha en que conoció los hechos que motivaron el inicio del proceso sancionatorio de fecha **16 de junio de 2017**, para tramitar, decidir y notificar el correspondiente acto administrativo sin embargo, esa exigencia procesal no se ha cumplido a la fecha cuando ha transcurrido un tiempo superior al establecido, por lo que se predica que nos encontramos frente a la materialización del fenómeno de caducidad.

Que las actuaciones previas brindaron elementos de juicio para el inicio del proceso sancionatorio con la expedición del **Auto No. 01341 del 16 de junio de 2017**, se investigaba una conducta ocurrida en el año **2012** y así mismo a partir de la expedición de la providencia ibidem han transcurrido 3 años adicionales a los que se refiere el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, para efectos expedir el acto administrativo de sanción y su notificación en legal, debe analizarse el fenómeno de la caducidad de la potestad sancionatoria.

Para el caso sub examine es dable precisar que en atención a que el **Auto No. 01341 del 16 de junio de 2017** ***"POR EL CUAL SE INICIA UN PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO"*** fue expedido por este despacho el **16 de junio de 2017**, de tal forma la caducidad de la facultad sancionatoria de que trata el artículo 52 de la Ley 1431 de 2011, operó desde el **16 de junio de 2020**, así mismo, la obligación investigada debía cumplirse para el año **2012**.

Ahora bien en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional producto de la Pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, y con fundamento en lo previsto en el artículo 6º del Decreto Nacional 491 de 2020, la Secretaría Distrital de Ambiente mediante las Resoluciones 00785 del 24 de marzo de 2020, Resolución 874 de 13 de abril de 2020, Resolución 0919 del 27 de abril de 2020, Resolución No. 1009 de 20 de mayo de 2020 y Resolución 01069 del 29 de mayo de 2020 suspendió términos legales en sus diferentes actuaciones incluidos los trámites sancionatorios por **51 días hábiles**.

No obstante, lo anterior, el proceso se encuentra caducado, toda vez que han pasado **8 años** desde la ocurrencia del hecho generador del año **2012**, y tres años de investigación sancionatoria, desde la expedición del **Auto No. 01341 del 16 de junio de 2017**.

Al respecto el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA SUB-SECCIÓN "A" Bogotá D. C., veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019) MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO Expediente No. 110013334003201500273-01, sostuvo:

"Según la jurisprudencia del alto tribunal de lo contencioso administrativo, para que se configure la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, el acto sancionatorio principal debe ser expedido posteriormente al plazo máximo establecido en la ley, dicho termino según el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, es de tres años contados desde la ocurrencia de los hechos, o la conducta que pudieran ocasionarla"

126PA05-PR07-M-5-V5.0

Página 5 de 8

Que, proferir cualquier acto administrativo por fuera del plazo consagrado en el artículo 52 de la ley 1437 de 2011, implica que esté viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite por ello, y salvaguardando los derechos y garantías que le asisten a los investigados, toda vez que esta actuación administrativa se rige por el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, no se encuentra sometida a un régimen especial de caducidad y que la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionatorio fue el **16 de junio de 2017**, se debe proceder en Derecho.

En el entendido que es la Secretaría Distrital de Ambiente es la entidad encargada de ejercer funciones de inspección, vigilancia y control a las entidades sin ánimo de lucro de carácter ambiental domiciliadas en Bogotá D.C, y adelantar las actuaciones administrativas y sancionatorias a que haya lugar en cumplimiento de esas funciones. En ese sentido, se denota que en las actuaciones realizadas desde el **Auto No. 06107 del 10 de diciembre de 2015** y el **Auto No. 01341 del 16 de junio de 2017**, se materializa el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria, toda vez que desde el año 2015, se viene investigando la presunta conducta incumplida por la entidad sin ánimo de lucro de carácter ambiental, lo cual hace imposible continuar con el presente procesos toda vez que han transcurrido 3 años desde el conocimiento de los hechos objeto de investigación.

Por lo anterior, este despacho declarará la caducidad de la facultad sancionatoria por los motivos expuestos en el presente acto administrativo.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 dispone respecto de la caducidad de la facultad sancionatoria que de este castigo impuesto a la administración por la falta de diligencia en su actuar; se deriva una “(...) *responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver (...)*”, es perentorio para esta Autoridad remitir el presente acto administrativo a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario, para su conocimiento y fines pertinentes.

III. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE.

Radica la misma en virtud de lo dispuesto por el Decreto 848 de 2019 Por el cual se unifica la normativa sobre las actuaciones y los trámites asociados a la competencia de registro y a la asignación de funciones en materia de inspección vigilancia y control sobre entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, que en su artículo 27 establece:

“Asignase a la Secretaría Distrital de Ambiente el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control de las ESAL que tengan por objeto la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el lleno de los requisitos contemplados en la Ley 99 de 1993 y las demás disposiciones que se expidan sobre la materia.”.

Que mediante la Resolución SDA 2914 de 2020, la Secretaria Distrital de Ambiente delegó en el Director Legal Ambiental, las facultades de inspección vigilancia y control sobre entidades sin

ánimo de lucro de carácter ambiental domiciliadas en el Distrito Capital, así como aquellas referidas al impulso de procesos administrativos de carácter sancionatorio.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. – Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso administrativo iniciado mediante **Auto No. 06107 del 10 de diciembre de 2015** y el **Auto No. 01341 del 16 de junio de 2017**, contra la Entidad Sin Ánimo de Lucro **ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)** identificada con NIT No. 900.173.890-5, representada legalmente por el señor José Alonso Hurtado Ramos identificado con cédula de ciudadanía No. 79.232.134 o quien haga sus veces, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. – Notificar el contenido del presente acto administrativo a la Entidad Sin Ánimo de Lucro **ASOCIACIÓN RECICLADORES DE USAQUEN (HOY EN LIQUIDACIÓN)** identificada con NIT No. 900.173.890-5, representada legalmente por el señor José Alonso Hurtado Ramos identificado con cédula de ciudadanía No. 79.232.134 o quien haga sus veces, en la Avenida 9 No. 182 01, en los términos de la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 491 de 2011.

ARTÍCULO 3. - Comunicar el contenido de la presente providencia a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario, para su conocimiento y fines que estime pertinentes.

ARTÍCULO 4. - En firme esta providencia, se ordena el archivo definitivo del presente trámite sancionatorio.

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los **21** días del mes de **enero** del año **2021**



CRISTIAN ALONSO CARABALY CERRA
DIRECCION LEGAL AMBIENTAL

RPT-ADM-0026: La definicion del reporte indicado, no fue encontrado.

126PA05-PR07-M-5-V5.0

Página **8** de **8**