



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

RESOLUCIÓN 5503

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

LA DIRECTORA LEGAL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

De conformidad con Ley 99 de 1993, Decreto 948 de 1995, las disposiciones conferidas en el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, en los Decretos Distritales 561 y 562 del 29 de diciembre de 2006 y la Resolución N° 110 del 31 de enero de 2007

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que profesionales de la Subdirección Ambiental Sectorial, grupo Flora e Industria de la Madera del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Oficina de Control de Flora y Fauna de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, efectuaron visita de verificación a la industria forestal, el 12 de Agosto de 2004, contenida en el acta No. 270, a la industria forestal "**TECNINOVA S. A.**", NIT, 830.038.355-5, ubicada en la carrera 39 A No. 17 – 55 zona industrial, Localidad de Puente Aranda del Distrito Capital, representada legalmente por el señor **ALVARO CUERVO TORRES**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 113.033 de Bogotá D. C., obrante a folios 1 al 3 y 7 del expediente DM-08-05-1056.

Que producto del acta No. 270 del 12 de Agosto de 2004, se emitió el concepto técnico No. 6621 del 9 de septiembre de 2004, en el cual se determinó que el área donde se efectúa el proceso de pintura, carece de sistema de extracción con ducto que asegure la adecuada dispersión de los gases, vulnerando con este hecho lo preceptuado en el artículo 23 Decreto 948 de 1995.

Que mediante radicado 2004EE24333 del 10 de Noviembre de 2004, la Subdirección Ambiental Sectorial del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, requirió al señor ALVARO CUERVO TORRES, en calidad de representante legal de la industria de la madera "**TECNINOVA S. A.**", a fin de que adecue un área apropiada para llevar a cabo el proceso de pintura, con sistema de extracción con ducto que asegure la adecuada dispersión de los gases, obrante a folios 15 y 16 del expediente DM-08-05-1056.

Que con fecha 9 de Enero de 2005, profesionales de la Subdirección Ambiental Sectorial Grupo Flora e Industria de la Madera, nuevamente realizaron visita de seguimiento a fin



de verificar el cumplimiento al requerimiento 2004EE24333, diligenciando el formulario de actualización y seguimiento a industrias forestales, en la carrera 39 A No. 17 – 55 Zona Industrial, Localidad de Puente Aranda, contenida en el acta No.018, concepto técnico 3051 del 19 de Abril de 2005, determinando el incumplimiento por parte "TECNINOVA S. A.", representada legalmente por el señor ALVARO CUERVO TORRES, obrante a folios 11 al 14 del expediente.

Que mediante Auto No. 0811 del 05 de Abril de 2006, la Subdirección Jurídica del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, inició proceso sancionatorio y formuló cargos contra el señor ALVARO CUERVO, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 133.033 de Bogotá, en representación legal de la industria forestal "TECNINOVA S.A.", NIT. 830.038.355-5, obrante a folios 17 y 18 del expediente.

Que con radicado 2006EE11120 del 02 de Mayo de 2006, la Subdirección Jurídica citó a través de correo certificado al representante legal o quien haga sus veces de la industria "TECNINOVA S.A.", en la carrera 39 A No. 17 – 55, a fin de notificarle el Auto 0811 de 2006.

Que el señor GUILLERMO FORERO MARÍN, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 79.145.095 de Usaquen, en calidad de segundo suplente del gerente de la industria forestal "TECNINOVA S.A.", una vez demostrada su calidad a través del registro Cámara de Comercio de Bogotá D. C., expedida el 19 de mayo de 2006, procedió a notificársele el acto administrativo, Auto No. 0811 de 2006, el 26 de Mayo de 2006, por parte de la Oficina de Notificaciones del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente-DAMA.

Que mediante radicado 2005ER25178 del 08 de Junio de 2006, el señor ALVARO CUERVO TORRES, identificado con la Cédula de Ciudadanía No.113.033 de Bogotá, en calidad de representante legal de la industria forestal "TECNINOVA S.A.", presenta descargos en relación con el cargo formulado en el Auto No. 0811 de 2006, argumentando la adecuación del quinto piso de la misma edificación, con todas la especificaciones técnicas para evitar la contaminación ambiental asegurando que los gases que llegasen a producirse en los procedimientos de pintura tuviesen adecuada dispersión, obrante a folio 12 del expediente.

Que obrante a folio 25 del expediente, la alcaldía local de Puente Aranda, Oficina de Asesoría Jurídica, hace constar la fijación en un lugar visible al público del Auto No. 0811 del 2006, el 10 de Julio de 2008, desfijado el 12 de Julio de 2006, por el cual se inició proceso sancionatorio a la industria forestal "TECNINOVA S.A.", representada legalmente por el señor ALVARO CUERVO TORRES.



Que profesionales de la Oficina de Control de Flora y Fauna de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, adelantaron nuevamente visita de verificación a la industria forestal "TECNINOVA S. A.", el 31 de Enero de 2007, levantando el acta No. 066, contenida en el concepto técnico 1006 del 07 de Febrero de 2007, argumentando que en la actualidad el proceso de pintura es realizado en diferentes áreas las cuales en su mayoría poseen sistemas de extracción con ducto. Sin embargo eventualmente se adelanta parte del proceso de pintura en un área que posee un extractor lateral sin ducto, según información suministrada por el señor Nelson Ríos, persona que atendió la visita. El proceso de lijado es realizado en dos áreas, una de ellas posee sistemas de extracción con ducto y la otra posee extractores laterales sin ducto, obrante a folios 26 al 30 del expediente.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

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.

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.

Que en relación con la actuación ambiental de carácter sancionatorio surtida dentro del expediente DM-08-05-1056, en contra del señor ALVARO CUERVO TORRES, en representación legal de la industria forestal "TECNINOVA S. A.", ésta 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 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, 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 debe 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 el medida que también produzca efectos en derecho, es decir, mediante la expedición dentro del término de tres años previstos 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 que 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 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 del 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se deduce que la administración, para el caso en concreto, disponía de un término de 3 años contados a partir de la fecha en que se produjo la visita de verificación el (12-08-04), para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y debida ejecutoria, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

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.

Que en igual sentido, el Doctrinante Luis Alfonso Acevedo Prada, en su obra "*Caducidad, Prescripción, Perención, Preclusión y Términos*" Primera Edición 2004, expreso 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 esta obligado a declararla sin necesidad de petición de parte. (...)"

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, a la que 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 establecido en el literal a) del artículo 1º de la Resolución No. 0110 del 31 de enero de 2007, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, mediante la cual se efectúan unas delegaciones a la Dirección Legal Ambiental, le corresponde suscribir los actos administrativos necesarios dentro de los procesos que se adelanten como consecuencia de la violación de las normas sobre protección ambiental o sobre el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, y en consecuencia, ésta Dirección Legal Ambiental es la competente en el caso objeto de estudio.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria en el proceso sancionatorio iniciado por el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, en contra del señor **ALVARO CUERVO TORRES**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 113.033 de Bogotá D. C., en calidad de representante legal de la industria forestal "**TECNINOVA S. A.**", o quien haga sus veces, ubicada en la carrera 39 A No. 17 – 55 Zona Industrial, Localidad de Puente Aranda del Distrito Capital, 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.

ARTÍCULO TERCERO: Enviar copia de la presente Resolución a la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Entidad, para los fines pertinentes.

ARTÍCULO CUARTO: Enviar copia de la presente Resolución a la oficina de Control de Flora y Fauna de la Dirección de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental y a la



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

5 5 0 3

Oficina Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa de esta Secretaría para lo de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO: Publicar la presente providencia en el boletín de la entidad y fijarla en lugar público, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO: Notificar la presente providencia al señor ALVARO CUERVO TORRES, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 113.033 de Bogotá D. C., en calidad de representante legal de la industria forestal "TECNINOVA S. A.," NIT., 830-038.355-5, o quien haga sus veces, en la carrera 39 A No. 17-55 Zona Industrial teléfono 2698700, Localidad de Puente Aranda del Distrito Capital.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno de conformidad con lo preceptuado en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., a los 18 DIC 2008


ALEXANDRA LOZANO VERGARA
Directora Legal Ambiental

PROYECTÓ. ISABEL TRUJILLO SARMIENTO
REVISÓ. DR. OSCAR TOLOSA
EXPEDIENTE. DM-08-05-1056