



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

RESOLUCIÓN No. 5634

**"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, el Decreto 1791 de 1996, los artículos 23, 45, 100 y subsiguientes del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, los Decretos Distritales 561 y 562 del 29 de diciembre de 2006 y la Resolución No 110 del 31 de enero de 2007

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que la Subdirección Ambiental Sectorial - Sector Industrias Forestales del Departamento Administrativo del Medio Ambiente - Hoy Secretaria Distrital del Ambiente - mediante visita efectuada a Muebles Quiminza, el día 17 de octubre de 2001 observó que en el establecimiento maderero *"existía un horno en ladrillo y punto de descarga vertical, el cual era utilizado para secar madera. Sin embargo, este salió de servicio debido a un incendio interno y se constató que el Horno se encuentra dañado"*

Que con fundamento en Acta de Visita, se procedió a efectuar por parte del Departamento Administrativo del Medio Ambiente - Hoy Secretaria Distrital del Ambiente - el requerimiento DAMA No. EE1117 del 22 de abril de 2002 al Establecimiento Muebles Quiminza, otorgándole el término de veinte (20) días calendario para registre el libro de operaciones de que trata el artículo 65 del decreto 1791 de 1996".

Que el día 28 de marzo de 2003, Profesionales del Grupo Flora e Industria de la Madera del Departamento Administrativo del Medio Ambiente - Hoy Secretaria Distrital del Ambiente-, efectuaron visita a la industria Muebles Quiminza,





diligenciando la encuesta de actualización de información y realizando inventario de existencias de los productos maderables almacenados, y solicitando al Representante Legal que debía firmar el acta de registro del libro de Operaciones en el DAMA.

Que el día 16 de enero de 2004, los Profesionales del Grupo Flora e Industria de la Madera del Departamento Administrativo del Medio Ambiente – Hoy Secretaria Distrital del Ambiente-, efectuaron una nueva visita a la industria Muebles Quiminza, ante el incumplimiento del representante legal de firmar el acta de registro del libro de operaciones.

Que con fundamento en la visita mencionada se emitió el Concepto Técnico No. 1587 del 12 de febrero de 2004, y se procedió a efectuar el requerimiento EE8580 del 12 de abril de 2005 en el cual se consagraba que el Representante Legal de Muebles Quiminza debía: *"presentarse ante el Grupo Flora e Industria de la Madera de la subdirección Ambiental Sectorial del DAMA, a firmar el acta de registro del libro de operaciones de su empresa. Efectúe la autoliquidación y pago del trámite de registro. Mejore el manejo interno de los residuos, adecuando un área específica para el almacenamiento de los mismos; adecue el área de pintura con un sistema de extracción con ducto que asegure la adecuada dispersión de los gases"*

Que el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, mediante Auto No. 792 del 5 de abril de 2006, inició proceso sancionatorio y formuló cargos al señor GONZALO PANQUEBA CACERES, en calidad de representante legal y/o propietario de la industria Forestal Muebles Quiminza, por no presentarse ante la Autoridad Ambiental a firmar el acta de registro de operaciones.

Que el mencionado acto administrativo fue notificado personalmente al señor GONZALO PANQUEBA CACERES, en calidad de representante legal y/o propietario de la Industria Forestal Muebles Quiminza, el día 25 de abril de 2006.

Que el día 11 de mayo de 2006 mediante radicado DAMA –ER19945- el señor Gonzalo Panqueba, representante legal de Muebles Quiminza, solicitó el registro del libro de operaciones de su actividad comercial, con fundamento en la solicitud se efectuó por parte de profesionales del área Flora e Industria de la Madera una





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

5634

nueva vista al establecimiento maderero el 22 de mayo de 2006, la cual quedó consignada en el acta de visita de verificación número 127.

Que atendiendo a lo observado en la visita anteriormente enunciada se expidió el concepto técnico No. 5150 del 13 de junio de 2006 en el cual se consagró que el señor Gonzalo Panqueba debía adecuar en un término de cuarenta y cinco (45) días calendario *"el cuarto donde se adelanta el proceso de pintura con un sistema de extracción con ducto que asegure la adecuada dispersión de los gases"*

Que el 16 de agosto de 2006 se realizó una nueva vista al establecimiento maderero Muebles Quiminza, y como resultado de la misma se emitió el concepto técnico No. 7136 del 14 de septiembre de 2006, en el cual se evidenció que el representante legal de la Industria Maderera no había cumplido el requerimiento EE8580 en lo referente a presentarse ante el DAMA para firmar el acta de registro del libro de operaciones y efectuar la autoliquidación y pago del trámite de registro.

Que nuevamente el día 28 de noviembre de 2006, la Subdirección Ambiental Sectorial realizó una nueva vista al establecimiento maderero Muebles Quiminza, y como resultado de la misma se emitió el concepto técnico No. 9074 del 06 de diciembre de 2006, en el cual se estableció que el representante legal de la industria Muebles Quiminza no dio cumplimiento al requerimiento EE26631 del 31 de agosto de 2006.

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.

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 la Ley 99 de 1993, marco normativo especial en materia de Protección ambiental consagra el procedimiento sancionatorio a seguirse por las autoridades ambientales, determinando en el Parágrafo 3º del artículo 85 de la Ley 99 de 1993, 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 por su parte el Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en los artículos 197 y siguientes, no obstante dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, nos remitimos a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece que: *"Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los **tres (3) años** de producido el acto que pueda ocasionarlas."*

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

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

Que al respecto, el H. Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, donde se precisó: *"(...) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, **por lo tanto el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor.**" (Resaltado fuera del texto original).*

Que respecto al término establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, se han expuesto tres (3) 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, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo y, a las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 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 **tres (3) años** para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y debida ejecutoria; término que iniciaba a contarse a partir de la fecha en que debía presentarse al DAMA para la firma del registro del libro de operaciones, esto es, el 16 de enero de 2004, trámite que no se surtió, operando 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.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria en contra del señor GONZALO PANQUEBA CACERES, 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





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

5634

Ambiental y a la 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 GONZALO PANQUEBA CACERES, en la carrera 5 R No. 49 H-12 sur de esta ciudad.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., a los 22 DIC 2008

ALEXANDRA LOZANO VERGARA
Directora Legal Ambiental

Proyectó. Alejandro Portilla Portilla.
Revisó. Dr. Oscar Tolosa
Expediente. DM - 08 - 2005 - 1522

