

RESOLUCIÓN No. 01348

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

LA DIRECTORA DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA

En uso de las facultades contempladas en la Ley 99 de 1993 y las atribuciones conferidas en el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y en especial las consagradas en el Decreto 109 de 2009, la Resolución 3074 de 26 de mayo de 2011 y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante Radicado 2002ER16713 del 14 de Mayo de 2002, el señor ABRAHAM ACEVEDO JIMENEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.172.273, actuando como representante legal del DEPOSITO DE MADERAS ABRAHAM LINCOLN LTDA, identificada con el NIT 800.059.458-6, radicó el formulario para la relación y presentación de salvoconductos y/o facturas de los establecimientos comercializadores y/o transformadores de la flora silvestre registrados ante el DAMA.

Que mediante memorando SAS 1483 del 04 de Junio de 2002, la Subdirección Ambiental Sectorial, informó a la Subdirección Jurídica que “remito los salvoconductos a continuación relacionados, los cuales son presuntamente falsos (...)” entre los que se encontraba el salvoconducto No. 0087607 del 19 de Abril de 2002, del DEPOSITO DE MADERAS ABRAHAM LINCOLN.

Que mediante radicado 2003EE4680 del 03 de Marzo de 2003, La subdirección Jurídica, del Departamento Administrativo del Medio Ambiente, le informó al director de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, que el salvoconducto No. 0087607 expedido el 19 de abril de 2002 no presenta las características del papel de seguridad definido para este tipo de documentos, y por lo tanto “(...) agradezco nos informe si el mismo fue expedido por su entidad”.

Que mediante Radicado 2003ER12560 del 23 de Abril de 2003, la Subdirección de Patrimonio ambiental informó a la Subdirección Jurídica del Departamento Administrativo del Medio Ambiente que:

“2. El salvoconducto de REMOVILIZACION (sic) No. 0087607 de Abril 19 de 2002, fue elaborado a mano porque a esa fecha el formato de salvoconducto único nacional apenas se estaba implementando en el sistema.”

RESOLUCIÓN No. 01348

Que mediante Radicado 2003EE19262 del 26 de Junio de 2003, Profesionales de la Subdirección Jurídica del Departamento Administrativo del medio ambiente, requirió al señor ABRAHAM ACEVEDO JIMENEZ representante legal del DEPOSITO DE MADERAS ABRAHAM LINCOLN LTDA, para que allegue “en un término de 15 días el original del salvoconducto No. 0087607 del 19 de abril de 2002 ya que el remitido por su empresa con el radicado DAMA ER 16713 del 14 de mayo de 2002, es una fotocopia del mismo”

Que mediante radicado 2003ER22282 del 09 de Julio de 2003, el señor ABRAHAM ACEVEDO JIMENEZ representante legal del DEPOSITO DE MADERAS ABRAHAM LINCOLN LTDA, informó que:

“- De otra parte ustedes nos exigen el original del citado salvoconducto, despues (sic) de trascurrido mas (sic) de un año, sin tener en cuenta que las personas encargadas de traer la madera del monte, son proveedores ocasionales o muchos de ellos se retiran de esta actividad y se dedican a otro oficio, por esta misma razón, si necesitáramos ubicarlos para solicitarles el original de cualquier salvoconducto, seria (sic) imposible.”

Que mediante Auto 3149 del 19 de Noviembre de 2003, La subdirección Jurídica del Departamento Administrativo del Medio Ambiente, ordenó iniciar proceso sancionatorio en contra del señor ABRAHAM ACEVEDO JIMENEZ representante legal del DEPOSITO DE MADERAS ABRAHAM LINCOLN LTDA.

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

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,

RESOLUCIÓN No. 01348

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, pues la expiración del plazo fijado en la ley da lugar al fenecimiento del derecho de acción.

Que con respecto de la actuación ambiental de carácter sancionatorio surtida dentro del expediente **DM-08-2002-730**, en contra del establecimiento denominado DEPOSITO DE MADERAS ABRAHAM LINCOLN LTDA, identificada con el NIT 800.059.458-6, esta 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 (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011), el cual establece que:

“Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.”

Que sobre esta materia, vale la pena recalcar la posición del H. Consejo de Estado, Sección Primera, expediente 4438, MP. Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez, frente a la caducidad relacionada con el hecho puntual en el tiempo y el transcurso del mismo por más de los tres (3)

RESOLUCIÓN No. 01348

años a que se refiere el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011), en los siguientes términos:

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

Al respecto, el H. Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, donde se precisó:

*“(...) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, **por lo tanto el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor.**” (...)* Resaltado fuera del texto original.

Que respecto al término establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011), se han expuesto tres tesis en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., impartió directrices a las entidades y organismos Distritales, a través de la Directiva No. 007 de noviembre 09 de 2007, en la que señaló lo siguiente:

*(...) “Como se observa, han sido diversas las tesis expuestas en relación con el tema objeto de este documento, sin que hasta la fecha se haya generado una única línea jurisprudencial, razón por la cual se hace necesario impartir las siguientes instrucciones en cuanto al término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración: “ (...) *Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa frente a la interrupción del término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y que la administración debe acatar el criterio que desde el punto de vista del análisis judicial genere el menor riesgo al momento de contabilizar dicho término, se recomienda a las entidades Distritales que adelanten actuaciones administrativas tendientes a imponer una sanción, que acojan en dichos procesos la tesis restrictiva expuesta por el Consejo de Estado, es decir, aquella que indica que dentro del término de tres años señalado en la norma en comento, la administración debe expedir el acto principal, notificarlo y agotar la vía gubernativa⁶...”* (Subrayado fuera de texto).

Que así las cosas y, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437

RESOLUCIÓN No. 01348

del 2011) y, las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se deduce que la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, para el caso en concreto, disponía de un término de 3 años contados a partir de la fecha en que se relacionó el salvoconducto No. 0087607 expedido por la corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, esto es, el día 14 de Mayo de 2002, para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y debida ejecutoria, trámite que no se surtió dentro del término legal, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

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

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

La ausencia de decisión de fondo en el trámite administrativo sancionatorio ambiental en el presente asunto, ha excedido los límites de razonabilidad imperantes en el derecho constitucional al debido proceso, que bajo las condiciones previstas, no debió exceder el límite temporal determinado en la ley, toda vez que esa posibilidad está limitada por la caducidad de la acción, razón por la cual, en aras de garantizar la seguridad jurídica en las actuaciones surtidas por esta Secretaría, tendientes a evitar el desgaste administrativo, se procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del expediente **DM-08-2002-730**, por no haberse expedido el acto que atribuye responsabilidad ambiental, dentro del término legal establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (vigente al momento de los hechos de conformidad con el art. 308 de la Ley 1437 del 2011).

Que, siendo la caducidad, una institución de orden público, a través de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos constitucionales de los administrados, no hay duda, que su declaración proceda de oficio, por cuanto, al continuar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

En igual sentido, el Doctrinante Luís Alfonso Acevedo Prada, en su obra *“Caducidad, Prescripción, Perención, Preclusión y Términos” Primera edición 2004*, expresó al respecto de la caducidad lo siguiente:

(...)” Ahora bien, en la caducidad ocurre que proceden sus efectos ope legis o de pleno derecho, sin necesidad de que el interesado en beneficio de sus efectos la alegue o proponga como

Página 5 de 7

RESOLUCIÓN No. 01348

defensa exceptiva. El funcionario competente en el juzgamiento pertinente, no solo debe sino que está obligado a declararla sin necesidad de petición de parte” (...)

El aspecto a dilucidar en esta instancia es el de la pretendida caducidad de la acción sancionatoria prevista en el artículo 38 del C. C. A. (vigente al momento de los hechos, de conformidad con el art. 308 de la ley 1437 de 2011), sobre lo cual se observa que en el presente caso tuvo ocurrencia, pues se trata de una conducta que no tuvo continuidad en el tiempo y donde se debe tener en cuenta la fecha en que inicia la conducta y, en este caso ocurrió el 26 de Noviembre de 2008.

Que a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, mediante el cual se modificó la Estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente - DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, se le asignó entre otras funciones, la de ejecutar el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales e implementar las acciones de policía que sean pertinentes para el efecto.

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

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del expediente No. **DM-08-2002-730**, iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, en contra del señor ABRAHAM ACEVEDO JIMENEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.172.273, representante legal del DEPOSITO DE MADERAS ABRAHAM LINCOLN LTDA, identificada con el NIT 800.059.458-6, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO: Archivar las diligencias adelantadas dentro del expediente No. **DM-08-2002-730**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar personalmente la presente Resolución al señor señor ABRAHAM ACEVEDO JIMENEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.172.273, representante legal del DEPOSITO DE MADERAS ABRAHAM LINCOLN LTDA, identificada con el NIT 800.059.458-6, quien se puede ubicar en la calle 51 sur No. 6 A – 09 de esta ciudad.

RESOLUCIÓN No. 01348

ARTÍCULO CUARTO: Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de esta Secretaría, para lo de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno conforme lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, de conformidad con lo establecido en la parte motiva del presente Acto.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los 13 días del mes de mayo del 2014



Haipha Thracia Quiñones Murcia
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

DM-08-2002-730

Elaboró: Laurenst Rojas Velandia	C.C:	1032414332	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	16/12/2013
Revisó: Luis Carlos Perez Angulo	C.C:	16482155	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	9/01/2014
Alexandra Calderon Sanchez	C.C:	52432320	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	18/12/2013
Aprobó: Carmen Rocio Gonzalez Cantor	C.C:	51956823	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	13/05/2014