

RESOLUCIÓN No. 00821

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

LA DIRECTORA DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades contempladas en la Ley 99 de 1993, Decreto 1594 de 1984, 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 No. 3074 de 26 de mayo de 2011, Decreto 01 de 1984,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

El día 15 de Mayo de 2006, profesionales del área Flora e Industria de la Madera, del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente (DAMA) hoy Secretaria Distrital de Ambiente, adelantaron visita al establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba, con el fin de verificar los procesos productivos que allí se adelantan, la cual fue atendida por el señor Antonio Moreno quien manifestó ser el propietario. En constancia de lo anterior, se diligencio Acta de Visita de Verificación No. 118 y formulario de actualización y seguimiento a industrias forestales.

Producto de dicho visita se emitió informe técnico y posterior Requerimiento No. 2006EE28658 DEL 15 DE Septiembre de 2006, mediante el cual se solicita al señor Jesús Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba para que:

“En un término de ocho (8) días calendario contados a partir del recibo de la presente comunicación adelante el trámite de registro del libro de operaciones de su actividad comercial ante el DAMA”

Como consecuencia de lo anterior, el día 20 de Diciembre de 2006, se emitió el Informe Técnico No. 9917, mediante el cual se concluyó:

“Con base en la situación encontrada se concluye que el señor Antonio Moreno, propietario y/o representante legal de la industria forestal, ubicada en la calle 130 D BIS No. 105B- 17 (Nueva nomenclatura), no dio cumplimiento al requerimiento DAMA 2006EE28658 del 15/09/2006”

El 14 de Mayo de 2010, profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre adelantaron visita al establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba, con el fin de verificar si el mismos seguía en funcionamiento. Como constancia de lo anterior se diligencio Acta de Visita de Verificación No. 497.

RESOLUCIÓN No. 00821

El día 30 de Junio de 2010, se emitió el Concepto Técnico No. 10896, mediante el cual se concluyó:

“En atención a lo anterior se concluye que la empresa forestal ubicada en la Calle 130D Bis No. 105B- 17 propiedad del señor Antonio Moreno, denominada Industrias de la Madera ya no funciona”.

El día 21 de Abril de 2014, mediante Auto No. 01913, el Director de Control Ambiental de la Secretaria Distrital de Ambiente, encontró merito suficiente para iniciar proceso sancionatorio ambiental en contra del señor José Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

El anterior Auto se notificó al presunto infractor por aviso el 22 de Septiembre de 2014.

Verificado el Boletín legal de la Secretaria Distrital de ambiente, el Auto No. 1913 del 23 de Septiembre de 2014, se encuentra debidamente publicado, esto en cumplimiento del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

El día 04 de Marzo de 2015, profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre adelantaron visita al establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba, con el fin de verificar su funcionamiento. En constancia de lo anterior se diligencio Acta de Visita No. 434.

El día 10 de Abril de 2015, se emitió el Concepto Técnico No. 03504 mediante el cual se concluyó:

“Mediante visita realizada el 04 de marzo de 2015 se pudo corroborar que la actividad actual que se realiza en el predio tiene que ver con la actividad descrita en cámara de comercio encontrando en el predio una cancha de tejo y no una Carpintería. De esta visita se generó acta No 434 del 04/03/2015.

De acuerdo a la información que se encuentra en el expediente DM-08-06-2690 se determina que el tiempo de incumplimiento al requerimiento No 2006EE28658 del 15 de septiembre de 2006 donde se solicita el Registro del Libro de Operaciones de acuerdo a lo previsto en el Artículo 65 del Decreto 1791 de 1996, es de 2 meses, y 24 días comprendidos en el periodo del 27 de septiembre de 2006 al 20 de diciembre de 2006”.

Al consultar el Registro Único Establecimiento de comercial y Social de la Cámara y Comercio de Bogotá, a través de la página web, con el número de cedula 4.137.339 perteneciente al señor Jesús Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba, el mismo cambio

Una vez revisados los documentos que reposan en el expediente DM-08-06-2690, y analizadas las actuaciones administrativas realizadas por esta Secretaria, es procedente analizar si opero el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria.

RESOLUCIÓN No. 00821

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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 con diligencia 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.

La Corte Constitucional en Sentencia C-401 de 2010 manifiesta que:

La potestad sancionadora de las autoridades titulares de funciones administrativas, en cuanto manifestación del ius puniendi del Estado, está sometida a claros principios, que en la mayoría de los casos, son proclamados de manera explícita en los textos constitucionales, tales como los de: legalidad, tipicidad, prescripción, a los que se suman los de aplicación del sistema sancionador como los de culpabilidad o responsabilidad según el caso - régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias-, de proporcionalidad y el de non bis in ídem. (La negrilla es propia).

El Alto Tribunal indica que la potestad sancionadora se encuentra sujeta a términos de prescripción, bajo el entendido de que la misma no puede quedar indefinidamente abierta, y los procedimientos que se adelanten hasta llegar a una sanción deben darse en un plazo de tiempo demarcado por un plazo de caducidad, lo que garantiza el cumplimiento de los principios constitucionales de seguridad jurídica, debido proceso y eficiencia administrativa, así se apunta en Sentencia C-401 de 2010:

La obligación de adelantar las investigaciones sin dilaciones injustificadas, como parte del debido proceso, se aplica a toda clase de actuaciones, por lo que la justicia impartida con prontitud y eficacia no sólo debe operar en los procesos penales -criminales-, sino en los de todo orden, administrativos, contravencionales, disciplinarios, policivos, etc., de forma tal que la potestad sancionatoria no quede indefinidamente abierta, y su limitación en el tiempo con el señalamiento de un plazo de caducidad para la misma, constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general, además de cumplir con el cometido de evitar la paralización del proceso administrativo y, por ende, garantizar la eficiencia de la administración. (La negrilla es propia).

Así las cosas, el principio de caducidad hace parte de la configuración de la potestad sancionatoria en la medida en que (...) *los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios.*

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*”.

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

RESOLUCIÓN No. 00821

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.

Así pues, la caducidad es la pérdida de una potestad o acción por falta de actividad del titular de la misma dentro del término fijado por la ley. Se configura cuando se dan esos dos supuestos, el transcurso del tiempo y la no imposición de la sanción, por consiguiente, la facultad que tienen las autoridades competentes para sancionar al autor de una infracción a las normas sobre protección ambiental o sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables se extingue al transcurrir tres (3) años, contados desde el día en que aconteció el acto constitutivo de aquella.

En cuanto al seguimiento de los principios constitucionales también manifestó el Consejo de Estado en concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil de 25 de mayo del 2005 con número de radicación 1632, siendo Consejero Ponente el Dr. Enrique José Arboleda Perdomo, que la limitación en el tiempo de la facultad sancionatoria constituye una garantía procesal como derecho fundamental del individuo, en concordancia con los planteamientos de la Corte Constitucional:

Dado que el término de caducidad de la acción del Estado para ejercer la potestad sancionadora está instituido con el fin de garantizar la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y de los derechos fundamentales del individuo procesalmente vinculado a una investigación. En opinión de la Sala, la administración con fundamento en el artículo 4 de la Carta, debe inaplicar parcialmente por inconstitucionales los artículos 76 y 81 de los decretos 1556 y 1557 de 1998 respectivamente, en la parte relativa a la consagración del fenómeno de interrupción de la caducidad, en tanto amenazan o vulneran los derechos sancionatorios en materia de transporte, al extender en forma indebida el término de caducidad fijado en la ley. (Negrilla fuera del texto).

En cuanto a la declaratoria oficiosa de la caducidad, al respecto el mismo concepto antes reseñado destacó:

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 procede de oficio. No tendría sentido que, si en un caso específico, la administración advierte que ha operado el fenómeno de la caducidad, no pudiese declararla de oficio, y a sabiendas continúe con la actuación que finalmente, culminará en un acto viciado de nulidad por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite. (Subrayado fuera del texto)

Que al respecto el 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



RESOLUCIÓN No. 00821

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”⁶...” (Subrayado fuera de texto); se deduce pues que la administración, para el caso en concreto, disponía de un término de 3 años contados a partir del 15 de Mayo de 2006, fecha en la cual tuvo conocimiento de la presunta infracción acaecida por el señor Jesús Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio, trámite que a la fecha no se ha surtido, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Ahora bien es importante manifestar que frente a la obligación de registrar el libro de operaciones ante esta Entidad de conformidad con lo establecido en el Artículo 65 del Decreto 1791 de 1996, es menester mencionar que dentro del expediente No. DM-08-06-2690, reposan documentos como el Acta de visita No. 497 del 14 de Mayo de 2010 y el Concepto Técnico No. 30 de Junio de 2010, que dejan ver que el establecimiento de comercio INDUSTRIAS DE LA MADERA dejó de funcionar aproximadamente desde el año 2010, por lo que no es viable sancionar por dicha conducta, porque no hay prueba de que existe actividad forestal alguna que determine omisión o acción contraria a la normatividad ambiental para continuar el procedimiento sancionatorio correspondiente.

Frente al Auto No. 01913 del 21 de Abril de 2014, que dio inicio al proceso sancionatorio ambiental en contra del señor Jesús Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339, es menester dejar claro que esta y cualquier otra actuación administrativa quedara sin efectos, como consecuencia de la declaratoria de la presente caducidad

Así las cosas, la caducidad es una garantía constitucional para el presunto infractor ambiental, y la ampliación del término de la misma en el curso de un proceso generaría no sólo la vulneración de los principios constitucionales señalados en el anterior párrafo, sino que además sería una excusa para la negligencia e inoperancia de la administración para adelantar los procedimientos que lleven a una sanción en un término establecido previa y legalmente.

Con lo anterior, queda establecido que en este caso indudablemente opero la figura de la caducidad, toda vez que la administración tuvo conocimiento de los hechos objeto de la presente investigación el día 15 de Mayo de 2006, (visita adelantada por profesionales de la subdirección), sin que se haya resuelto el trámite administrativo sancionatorio, dentro del término previsto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, para imponer sanción.

RESOLUCIÓN No. 00821

Por lo anterior, esta Resolución declarará la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia se ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente DM-08-2006-2690, adelantado en contra del señor Jesús Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B-17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba

Que el Artículo 101 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 4 de Mayo de 2009, le asignó a la Secretaría Distrital de Ambiente, entre otras funciones generales, la de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital.

Que de acuerdo a lo previsto en el literal b) del Artículo Primero de la Resolución No. 3074 del 26 de mayo del 2011, es función del Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, expedir los actos de archivo, caducidad, pérdida de fuerza ejecutoria, revocatoria directa y todos aquellos análogos a una situación administrativa a las citadas.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra del señor Jesús Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B-17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO: Archivar las diligencias adelantadas dentro del expediente No. **DM- 08-06-2690**, en contra el señor Jesús Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA ubicado en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido de la presente Resolución al señor Jesús Antonio Moreno Buitrago identificado con cedula de ciudadanía No. 4137339 en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado INDUSTRIAS DE LA MADERA, en la Calle 130D BIS No 105B- 17 del Barrio Aures II de la Localidad de Suba de esta ciudad.

ARTÍCULO CUARTO: Publicar la presente Resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

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

RESOLUCIÓN No. 00821

ARTÍCULO SEXTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno conforme lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los 24 días del mes de junio del 2015



ANDREA CORTES SALAZAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

DM-08-06-2690

Elaboró:

DIANA PAOLA CASTRO CIFUENTES	C.C:	1026259610	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 011 DE 2015	FECHA EJECUCION:	28/04/2015
------------------------------	------	------------	------	-----	------	-------------------------	---------------------	------------

Revisó:

Alexandra Calderon Sanchez	C.C:	52432320	T.P:	164872	CPS:	CONTRATO 048 DE 2015	FECHA EJECUCION:	21/05/2015
----------------------------	------	----------	------	--------	------	-------------------------	---------------------	------------

Andrea Torres Tamara	C.C:	52789276	T.P:		CPS:	CONTRATO 991 de 2015	FECHA EJECUCION:	17/06/2015
----------------------	------	----------	------	--	------	-------------------------	---------------------	------------

Aprobó:

ANDREA CORTES SALAZAR	C.C:	52528242	T.P:		CPS:		FECHA EJECUCION:	24/06/2015
-----------------------	------	----------	------	--	------	--	---------------------	------------