

## RESOLUCION N. 03320

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

#### LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las facultades delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

Que en el expediente SDA-08-2007-1992 obran las diligencias administrativas adelantadas por el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, en contra de la sociedad Decortécnicos Ltda con Nit 860.080.130-5, ubicada en la calle 76 No. 88<sup>a</sup>-44 de la ciudad de Bogotá.

Mediante el Auto No.00810 del 24 de enero del 2014, se ordenó el archivo definitivo de las actuaciones adelantadas y en los antecedentes relacionados en dicho acto administrativo, se menciona el requerimiento No. 2005EE840 del 5 de enero del 2005, formulado al responsable del establecimiento, con el fin de que suspendiera las actividades de quema de retal de madera, realizara la inscripción del libro de operaciones y presentara trimestralmente los informes, así como para que aislara el área de pintura y adecuara el ducto para una mejor dispersión de los gases.

Posteriormente, se emitió el Concepto Técnico 2601 del 5 de abril del 2005, con fundamento en la visita practicada el 23 de febrero del 2005, donde se concluyó que se había acatado la orden de suspensión de quemas, quedando pendiente lo referente al libro de operaciones.

Finalmente, se evidencia el Concepto Técnico 005524 del 14 de agosto del 2013, donde se informa que las actividades habían finalizado, que hace un año atrás funcionaba otra industria dedicada a la fabricación de envases de hojalata; y revisadas las bases de datos en la entidad se determinó

que no había certeza del desarrollo de las mismas en otro lugar, por lo tanto, no había prueba de que existiera actividad comercial, que determinara la omisión u acción contraria a la normativa ambiental, motivo por el cual se ordenó el archivo de las precitadas actuaciones.

Con posterioridad, se encuentra el Auto de inicio No. 01529 del 11 de marzo del 2014, el cual se motiva con los mismos fundamentos fácticos aludidos en el Auto de Archivo No. 00810 del 24 de enero del 2014, dado que el mismo retoma el Requerimiento No. 2005EE840 y el Concepto Técnico 2601 del 5 de abril del 2005.

Adicional, se menciona el Memorando 20115451 del 15 de septiembre de dicha anualidad, donde se indica que no fue posible el ingreso y que se verificó que si había efectuado la inscripción del libro de operaciones el 26 de septiembre de 1997, sin presentar los informes de movimientos forestales. Válido mencionar que el presente auto de apertura no tuvo en cuenta el Concepto Técnico No. 005524 del 14 de agosto del 2013, que ya se había rendido, que precisaba que las operaciones del establecimiento comercial habían concluido desde un año atrás.

Debe mencionar este despacho, en lo concerniente al Auto de apertura de investigación No. 01529 del 11 de marzo del 2014, tal como se ha indicado, que el mismo se fundamentó en el Requerimiento y seguimiento del año 2005, donde no se tuvo en cuenta el Concepto Técnico No. 005524 del 14 de agosto del 2013, el cual daba noticia fehaciente sobre la inexistencia desde un año atrás de actividades forestales en dicho establecimiento.

Es así, como lo consignado en el inicio relacionado con el Memorando 20115451 del 15 de septiembre del 2011, es inconsistente para afirmar la existencia de una infracción ambiental: en virtud a que no se ingresó al establecimiento, lo cual era imperativo para confirmar el giro real y actualizado de operaciones forestales; y adicional al no tenerse de en cuenta el Concepto Técnico ya emitido No. 005524 del 14 de agosto del 2013, No. 005524 del 14 de agosto del 2013, que efectivamente confirmó la inexistencia del Decortécnicos Ltda, previo todo esto a la expedición del respectivo Auto de inicio. Esta situación implica que los únicos hechos que podrían constituir motivo de investigación fueron los evidenciados en el año 2005, respecto de los cuales no se adoptó decisión de fondo.

Dado el vacío fáctico detectado en el Auto de inicio y confirmado que no operaba la industria forestal como se desprende del Concepto Técnico No. 00554 del 14 de agosto del 2013, que corroboró que no se desplegaban actividades de comercialización forestal, incluso antes de citarse la apertura, nos determina que los hechos conocidos con certeza que hubieran podido generar investigación datan del año 2005.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Que previo a resolver el presente asunto, conviene hacer las siguientes precisiones de orden jurídico:

La situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por la Autoridad Ambiental el 23 de febrero del 2005, conforme el Concepto Técnico 2601 del 2005.

A partir de lo expuesto, se hace necesario precisar el término de caducidad aplicable al presente caso, teniendo en cuenta que los hechos irregulares objeto del proceso ocurrieron antes de la entrada en vigor de la Ley 1333 de 2009; esto, de conformidad con el régimen de transición contenido en el artículo 64, el cual establece:

**“ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS.** *El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.”*

En efecto, las normas procesales son de aplicación inmediata, salvo que el Legislador establezca una excepción. Al respecto, el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, dispuso:

**“Artículo 40.** *Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.*

**Sin embargo**, *los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, **los términos que hubieren comenzado a correr**, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando** se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, **empezaron a correr los términos**, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones”. (...)* (Subrayado y negrillas fuera de texto).

En este sentido, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos previstos en el artículo 64 de la ley 1333 de 2009, se advierte que, para el presente caso se surtieron las etapas del procedimiento sancionatorio sin culminarse, al no haberse resuelto el recurso de reposición interpuesto, con anterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el caso bajo examen, hay lugar a declarar la caducidad de la facultad sancionadora, siendo aplicable el procedimiento establecido en dicha normatividad.

Así las cosas, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012 que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que en el presente caso la Autoridad Ambiental conoció el hecho irregular el **25 de febrero del 2005**, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de 20 años, en su lugar, regía el **artículo 38 del Decreto 01 de 1984**, que fijó el término de caducidad de la facultad sancionatoria en **tres (3) años**.

En definitiva, al amparo del **DEBIDO PROCESO** y del **PRINCIPIO DE LEGALIDAD** a que se refiere el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012 que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que si se trata de un hecho de ejecución instantánea o de ejecución continuada cuyo último acto se haya materializado ANTES del 21 de julio de 2009, el término de caducidad

comenzó a correr al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984 (3 años), como en el sub lite, pues se trata de hechos irregulares acaecidos antes de que entrara en vigencia la caducidad del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, no siendo viable jurídicamente aplicar en forma retroactiva la caducidad de veinte (20 años) prevista en dicha norma.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que la caducidad en términos generales, es un fenómeno jurídico de carácter procesal en materia administrativa, que genera la pérdida de competencia de la Administración para resolver sobre un determinado asunto, de suerte que dar aplicación retroactiva a la caducidad de 20 años prevista en la Ley 1333 de 2009 respecto de situaciones que se consumaron antes de su entrada en vigor, implicaría desconocer la máxima del debido proceso constitucional, a cuyo amparo *“nadie puede ser juzgado sino por juez o tribunal competente”*, y soslayar el principio de legalidad que rige las actuaciones administrativas.

Al respecto, es necesario indicar, que la caducidad de la acción reviste carácter de orden público, pues su establecimiento obedece a razones de interés general que imponen la obligación de obtener en tiempos breves la definición de ciertos derechos, lo que le otorga dinámica a la actividad administrativa, al paso que le imprime un importante grado de seguridad jurídica. Ahora bien, en materia sancionatoria, impide toda posibilidad de iniciar o proseguir una determinada actuación, dado que se trata de una institución procesal que ataca el derecho de acción, cuyo efecto inmediato es la imposibilidad de su ejercicio.

Así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva, en el caso que nos ocupa, al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se deben analizar las disposiciones contenidas en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012; atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo, las mismas que permiten concluir que en el presente caso el término de caducidad a aplicar es señalado en el **artículo 38 del Decreto 01 de 1984**.

Que, frente al fenómeno de la caducidad, la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia T-433, de la Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992, ha dicho:

*“Consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso jure, vale decir que el juez puede y debe declararla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende ni interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual sí ocurre en tratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase.*

*En este orden de ideas y entendida la caducidad como un término para realizar, un acto administrativo que ponga fin a la actuación sancionatoria, con el objetivo de no dejar en suspenso por mucho tiempo la ejecución del acto de que se trata; de conformidad con lo antes expuesto se procederá al análisis del fenómeno de la caducidad, al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, el cual establece:*

*“Caducidad respecto de las sanciones. ARTÍCULO 38. Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas (...).”*

Igualmente, el Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, en el cual 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 caducas 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. (...)”*

Frente al término establecido en el referido artículo, 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<sup>6</sup>(...)” (Subrayado fuera de texto).*

Para el caso que nos ocupa, se deduce que esta Secretaría, disponía de un término de **tres (3) años**, contados a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a la presente actuación, esto es, desde el **25 de febrero del 2005**, por tanto, la Autoridad Ambiental disponía hasta el día **25 de febrero del 2008**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio así como para resolver el recurso de reposición interpuesto, trámite que no se surtió; por lo anterior, de tal modo que operó el fenómeno de la caducidad.

Por lo tanto, esta Resolución procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2007-1992**.

Por último, la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, artículo 308, dispone:



**“RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA.** El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

*Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*

*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.*

Conforme a lo anterior, teniendo en cuenta que el procedimiento administrativo que concluye mediante el presente acto dio inicio en vigencia del Decreto Ley 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, se mantendrá dicho procedimiento hasta el final de la presente actuación administrativa.

### III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

El artículo 5° del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

De conformidad con lo contemplado en el Numeral 6° del Artículo Segundo de la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente, “*Por la cual se reasumen funciones por parte de la Secretaria Distrital de Ambiente, se delegan funciones en la Dirección de Control Ambiental y sus Subdirecciones adscritas y se toman otras determinaciones*” corresponde a la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaria “6. Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios”.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad** de la facultad sancionatoria dentro del proceso adelantado por el entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA-, en contra de la sociedad **Decortécnicos Ltda**, con Nit 860.080.130-5, industria forestal ubicada en la calle 76 No. 88 A-44 en la ciudad de Bogotá, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2007-1992**.

**ARTICULO SEGUNDO: Notificar** la presente providencia a la sociedad **Decortécnicos Ltda**, con Nit 860.080.130-5, a través de su representante legal, o quien haga sus veces, en la calle 76 No. 88 A-44 de la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con lo establecido en los artículos 44

y 45 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 308 de la ley 1437 de 2011.

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

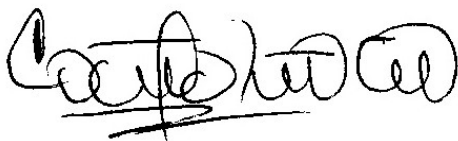
**ARTÍCULO CUARTO:** Comunicar la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009; para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO QUINTO:** Publicar la presente providencia en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO SEXTO:** Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2007-1992**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual se deberá interponer ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente acto administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 50 y 51 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**  
**Dado en Bogotá D.C., a los 27 días del mes de septiembre del año 2021**



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

MARIA FERNANDA GUTIERREZ PINZON

CPS: CONTRATO 2021-1328 DE 2021 FECHA EJECUCION: 21/09/2021

**Revisó:**

DANIELA URREA RUIZ

CPS: CONTRATO 2021-1102 DE 2021 FECHA EJECUCION: 27/09/2021

**Aprobó:**

**Firmó:**

7

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

27/09/2021

SDA-08-2007-1992