

RESOLUCION N. 04496

“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 Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009 y en especial, las delegadas en la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

El día 22 de septiembre de 2006, el señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ LEAL, en calidad de representante legal del establecimiento HYD SAS, solicita ante el Departamento técnico Administrativo del Medio Ambiente (hoy Secretaria Distrital de Ambiente), el registro de libro de operaciones de su establecimiento. Producto de ellos, se adelantó visita de verificación, comprobando que el establecimiento pertenece a la categoría de Empresas de transformación secundaria de productos forestales, subsector fábrica de muebles línea hogar, se generó la correspondiente Acta de registro de libro de operaciones del 26 de Septiembre de 2006, la cual está firmada por parte del representante legal el día 24 de Octubre de 2006 y se asignó carpeta (expediente administrativo) No. 1858.

El día 25 de mayo de 2007, mediante requerimiento 2007EE13485, se le informa al señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ, en calidad de representante legal de la empresa HYD SAS, que adelante la actualización de reportes del libro de operaciones desde el día 24 de octubre de 2006, debido a que estos no se han presentado a la Secretaria Distrital de Ambiente.

El día 29 de octubre de 2007, se emitió Concepto Técnico No. 11732, donde se establece que la empresa no dio cumplimiento al requerimiento 2007EE13485 del 25/05/2007.

El día 4 de noviembre de 2010, profesionales del Área de Flora e Industria de la Madera de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, adelantaron visita al establecimiento HYD SAS, con el objeto de verificar la continuidad de la actividad comercial, encontrando que la

empresa mencionada se dedica en la actualidad a la realización de obras civiles. No desarrollan ningún proceso de corte, transformación o comercialización de productos foerstal4es. Ocasionalmente transforman láminas de aglomerado; en constancia se diligencio Acta de Verificación de Industrias Forestales No. 1133.

El día 25 de noviembre de 2010, mediante oficio 2010EE51697, se le informa al señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ, en calidad de representante legal de la empresa HYD SAS, para que adelante del trámite de actualización de los reportes del libro de operaciones de la empresa.

El día 14 de diciembre de 2010, el señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ, mediante radicado 2010ER67953, solicita a esta Secretaria que los reportes de libro de operaciones de la empresa puedan ser presentados anualmente. Así mismo, informa que el libro de operaciones de la empresa se ha extraviado.

Producto de lo anterior, el día 22 de diciembre de 2010, mediante radicado 2010EE57713, se le informa al representante legal del establecimiento HYD SAS, que la pérdida del libro no lo exime de la presentación de los reportes del libro de operaciones desde la fecha indicada, que esta Secretaria encuentra viable la presentación anual del reporte de movimientos y soportes de ingreso al libro de operaciones, que debe allegar certificado original de existencia y representación legal emitido por Cámara y Comercio, la denuncia de pérdida del libro anterior y un libro de contabilidad tres columnas, debidamente marcado con el nombre de la empresa, con el fin de emitir la nueva Acta de registro de libro de operaciones, sin que a la fecha haya presentado la documentación requerida.

El día 05 de agosto de 2011, profesionales del Área de Flora e Industria de la Madera de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, adelantaron nuevamente visita a la empresa HYD SAS, verificando que actualmente adelanta obras civiles, para las cuales eventualmente adquieren laminas aglomeradas.

Así mismo, de acuerdo a la información suministrada por la persona de que atendió la visita al actual argumento que los requerimientos enviados no habían llegado a la empresa, se le entrego copia de los oficio 2010EE51697 y 2010EE557713; en constancia se levantó Acta de Visita de Verificación de Industrias Forestales No. 553 (05/08/2011) por quienes participaron en la diligencia.

El día 12 de agosto de 2011 se emite Concepto Técnico No. 06318 en cual se declara que la empresa HYD SAS, cuyo representante legal es el señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ identificado con cédula de ciudadanía No. 79.486.033, incumplió el requerimiento 2007EE13485 del 25 de mayo de 2007 al no presentar los reportes del libro de operaciones del establecimiento, trasgrediendo el artículo 66 del Decreto 1791.

Mediante radicado 2011IE113856 del 12 de septiembre de 2011 se le informa a la Dirección Legal Ambiental que la empresa HYD SAS, continua con la actividad industrial y que mediante radicados 2011ER106349, 2011ER106350, 2011ER106352, 2011ER106353, 2011ER106365,

2011ER6356, 2011ER106357, 2011ER106359, 2011ER106361, 2011ER106362 y 2011ER106363 del 26 de agosto de 2011, la empresa presento los reportes del libro de operaciones y actualmente se encuentra al día con los compromisos adquiridos con esta Secretaría.

El día 22 de junio de 2012 se emite Auto No. 00469 “por el cual se ordena inicio de un proceso sancionatorio ambiental y se adoptan otras determinaciones” en el cual se resuelve: Iniciar proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental en contra de la sociedad HYD SAS, con NIT 830021364-7, representada legalmente por el señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ LEAL, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.846.033, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Se notifica el auto en comento de manera personal el 26 de julio del 2012.

El 16 de agosto de 2013 se emite nuevo Auto No. 1573 “por el cual se formula pliego de cargos y se dictan otras disposiciones” en el cual se resuelve: Formular a la empresa HYD SAS, con NIT 830021364-7, representada por el señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ LEAL, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.846.033 a titulo de dolo el siguiente cargo conforme en la parte motiva del presente acto: "CARGO UNICO: Por omitir el registro y actualización del libro de operaciones, vulnerando presuntamente con esta conducta el artículo 66 del Decreto 1791 de 1996”.

El día 03 de julio d 2014 se notifica personalmente el contenido del Auto No. 1573 a la señora MARIA LUISA DERCH MASSANET, identificada con cedula de ciudadanía No. 52.045.943, en su calidad de suplente del representante legal.

Se realiza visita técnica el 15 de octubre del 2014, con el objetivo de verificar la actividad adelantada por el establecimiento denominado HYD SAS, ubicado en la Calle 63G No. 28A - 55 cuyo representante legal es el señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ LEAL de acuerdo a lo solicitado por el Área Jurídica de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre SSFFS. Así mismo, se emite Concepto Técnico No. 11358 en donde se concluye : “-El establecimiento HYD SAS, identificado con NIT: 830021364-7, representada legalmente por el señor CARLOS AUGUSTO HERNANDEZ LEAL, identificado con cédula de ciudadanía número 79.486.033, ubicado en la Calle 63G No. 28A – 55, con el registro del libro de operaciones ante la Secretaria Distrital de Ambiente y carpeta 1858, dio cumplimiento al requerimiento 2007EE13485 fuera de los términos de tiempo a través de los radicados 2011ER106349, 2011ER106350, 2011ER106352, 2011ER106353, 2011ER106365, 2011ER6356, 2011ER106357, 2011ER106359, 2011ER106361, 2011ER106362 y 2011ER106363 del 26 de agosto de 2011, los cuales se relacionan en Memorando dirigido a la Dirección Legal Ambiental con radicado 2011IE113856. Actualmente los reportes del movimiento de libro de operaciones se encuentran al día con radicados 2014ER147738 y 2014ER147740 al mes de Agosto de 2014. - Se emitió Auto No. 00469 por el cual se ordena el inicio de un proceso sancionatorio y Auto No. 01573 por

el cual se formula un pliego de cargos y no se menciona en los mismos radicados con los que la empresa dio cumplimiento a requerimiento 2007EE13485”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

Teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta entidad el **22 de septiembre del 2006**, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 01 de 1984 y la Ley 99 de 1993.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza y de ejecución instantánea, dado que su consumación tuvo lugar en un único momento, claramente determinado en el tiempo, el cual marca el punto de referencia y de partida para el cómputo del término de caducidad.

A partir de lo expuesto, se hace necesario precisar cuál es 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. Para tal efecto acudiendo a la norma en comento, se procede al análisis del régimen de transición allí previsto, 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 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 surtió la etapa de inicio con posterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en dicha normatividad.

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 surtir las notificaciones". (...) (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, debe tenerse presente que la naturaleza del hecho irregular que dio lugar al proceso sancionatorio ambiental, es el punto de referencia y de partida para el cómputo de la caducidad, lo cual significa que, por tratarse de un hecho de ejecución instantánea, la caducidad opera desde el mismo momento de su ocurrencia o desde la fecha en que la autoridad ambiental tuvo conocimiento del suceso, tal y como lo ha reafirmado en múltiples pronunciamientos la doctrina y la jurisprudencia.

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 esta Secretaría conoció del hecho irregular el **22 de septiembre del 2006**, 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 a más de ser la caducidad en términos generales un fenómeno jurídico de carácter procesal, en materia administrativa 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 por completo el principio de legalidad que rige por excelencia 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**.

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 gubernativa⁶(…)” (Subrayado fuera de texto).*

Para el caso que nos ocupa, se deduce que la autoridad ambiental competente para la fecha, 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 **22 de septiembre del 2006**, fecha de la verificación de los hechos, que dieron lugar a la presente actuación, y que se relacionan con el presunto incumplimiento de la normatividad ambiental. Por tanto, la autoridad ambiental disponía hasta el día **21 de septiembre del 2009** para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio, trámite que no se surtió, por lo anterior, de tal modo que operó el fenómeno de la caducidad.

Es por lo anterior que se procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y en consecuencia, se ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2008-1164**.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

En relación con la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, se modificó la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades del Distrito, dentro de las cuales se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la cual se le asignó, entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorgan o niegan las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

En virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias dentro de las cuales, está la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

De conformidad con lo contemplado en el numeral 6 del Artículo 2 de la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 de la Secretaría Distrital de Ambiente, por la cual el Secretario Distrital de Ambiente delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de: “6. Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios. (...)”

Que, en mérito de lo expuesto, el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C.,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD de la facultad sancionatoria dentro del proceso adelantado por el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra de **HYD SAS**, sociedad ubicada en la calle 63 G No. 28 A 55 de la localidad de Barrios Unidos de esta ciudad; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2008-1164**.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR esta Resolución a **HYD SAS**, en la dirección calle 63 G No. 28 A 55 de la localidad de Barrios Unidos de esta ciudad; de acuerdo a la última que registra el expediente; de conformidad con los artículos 44 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984.

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

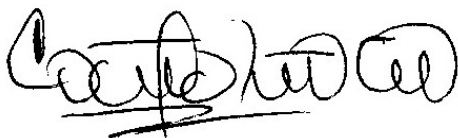
ARTÍCULO CUARTO: Publicar la presente Resolución en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO: Comunicar la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2008-1164**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO SEPTIMO: Contra la presente Resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, 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



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

ANDREA NATALIA ANTONIO FERNANDEZ CPS: CONTRATO 2021-1269 DE 2021 FECHA EJECUCION: 22/11/2021

ANDREA NATALIA ANTONIO FERNANDEZ CPS: CONTRATO 2021-1269 DE 2021 FECHA EJECUCION: 13/11/2021

Revisó:

GIOVANNA DEL CARMEN FERNANDEZ ORJUELA CPS: CONTRATO 2021-1081 DE 2021 FECHA EJECUCION: 25/11/2021

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 25/11/2021