

RESOLUCION N. 04780

“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 4 de junio de 2007 profesionales de la Oficina de Control de Flora y Fauna adelantaron visita al establecimiento Muebles Celmat ubicado en la carrera 75 No. 70 – 36, la cual fue atendida por el señor Campo Elías Cely, donde se observaron los diferentes procesos que adelantan, se diligencio acta de visita de verificación No. 155 del 04/06/2007 y encuesta de actualización. Con base en dicha diligencia se emitió Concepto Técnico No. 5486 del 20 de junio de 2007 y posterior requerimiento No. EE30052 del 3 de octubre de 2007, en el que se dispone: “Requerir al señor Campo Elías Cely, para que implemente un dispositivo de control en el sistema de extracción con el fin de controlar las emisiones generadas en el proceso de pintura; se asegure que todas las áreas donde se adelanten los procesos de transformación de madera se encuentren totalmente cubiertos de modo que evite la dispersión de material particulado al exterior; adecue un lugar específico para el almacenamiento de los residuos, de modo que evite la dispersión y se mejore el manejo interno de los mismos; adecue el aviso publicitario conforme los parámetros de la norma e inicie el trámite de registro del mismo ante la Secretaria Distrital de Ambiente y adelante el trámite de registro del libro de operaciones de su actividad comercial ante la Secretaria Distrital de Ambiente”.

El día 28 de febrero de 2008 Profesionales de Oficina de Control de Flora y Fauna adelantaron visita a la empresa Celmat ubicada en la carrera 75 No. 70 – 36, con el fin de realizar el seguimiento al requerimiento EE30052 del 3 de octubre de 2007, en donde se diligencio acta de visita de verificación No. 066 y se realizo inventario de existencias No. 013 del 28/02/2008. Con base en dicha diligencia se emitió Concepto Técnico No. 3371 del 12/03/2007 el cual se remitió

a la Dirección Legal Ambiental en el que se concluyo que la empresa Cemat: “ - Dio cumplimiento con el requerimiento EE30052 de 2007 en el aparte “implemente un dispositivo de control en el sistema de extracción con el fin de controlar las emisiones generadas en el proceso de pintura”; “adecue un lugar específico para el almacenamientos de los residuos, de modo que evite la dispersión y se mejore el manejo interno de los mismos”; “adecue el aviso publicitario conforme los parámetros de la norma e inicie el trámite de registro del mismo ante la Secretaria Distrital de Ambiente” y “adelante el trámite de registro del libro de operaciones de su actividad comercial ante la Secretaria Distrital de Ambiente”. - No dio cumplimiento con el requerimiento EE30052 de 2007 en el aparte “se asegure que todas las áreas donde se adelanten los procesos de transformación de madera se encuentren totalmente cubiertos de modo que evite la dispersión de material particulado al exterior” .Adicionalmente se estableció que el señor Campo Elías Cely, propietario de la empresa forestal Muebles Cemat debe presentar ante la Secretaria Distrital de Ambiente los documentos que amparen 12 m3 de la especie Ceiba (Ceiba Sp), 2.8 m3 de madera de la especie Marfil (Simarouba amara) 12 m3 de la especie Cedro (Cedrela Sp) y 3.6 m3 de madera de la especie Flormorado (Tabebuia rosea).

Mediante oficio con radicado ER25914 del 24 de junio de 2008 el señor Campo Elías Cely Propietario de la empresa Muebles Cemat, informo que ya se adelantaron las obras de cerramiento del área de transformación de madera y que presento los documentos que amparan el inventario realizado el 28 de febrero de 2008.

El día 21 de julio de 2008 Profesionales de la Oficina de Control de Flora y Fauna adelantaron visita a la empresa Muebles Cemat, donde se verifico que adelanto obras de cerramiento del área de transformación de madera, así mismo, revisada la carpeta de la industria se encontró que presento los documentos que amparan 12 m3 de la especie Ceiba (Ceiba Sp), 12 m3 de la especie Cedro (Cedrela Sp), quedando pendiente amparar 2.8 m3 de madera de la especie Marfil (Simarouba amara) y 3.6 m3 de madera de la especie Flormorado (Tabebuia rosea).

El día 3 de octubre de 2008 Profesionales de la Oficina de Control de Flora y fauna emiten requerimiento No. EE34782 mediante el cual se solicita al señor Campo Elías Cely que un termino de (8) días allegue la copia del registro de plantación No. 3022463 – 25116 – 688 del 6 de marzo de 2007, relacionada en el formulario de remisión para la movilización de productos provenientes de cultivos forestales. En atención a lo anterior el 17 de octubre de 2008 mediante oficio con radicado No. ER46356 el señor Campo Elías Cely manifiesta la imposibilidad de presentar el registro de la plantación ya que no le fue entregado cuando realizo la compra de la madera. Basados en lo anterior el 12 de noviembre de 2008 se emitió Concepto Técnico No. 17823 en cual se concluye que el señor Campo Elías Cely: “- No dio cumplimiento al requerimiento EE34782 de 2008 ya que no presento copia del registro de plantación de los productos relacionados en la remisión para la movilización de productos provenientes de cultivos forestales No. 20, expedido por la oficina regional de Villeta del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. - No presento la documentación completa que soporte la procedencia legal de 7 m3 de la especie con nombre común Ocobo (Tabebuia Rosea).

En atención a la solicitud de visita de verificación del grupo jurídico de área flora e industria de la

madera, el día 5 de diciembre de 2012 profesionales de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, adelantaron visita al establecimiento ubicado en la carrera 75 No. 70 - 36, la cual fue atendida por el señor Juan Ignacio Cely, quien manifestó ser empleado, donde se observaron los diferentes procesos que adelantan. En constancia se diligencio Acta de Visita de Verificación No. 683 del 05/12/12.

Mediante Concepto Técnico No. 09135 del 20 de diciembre del 2012, se evidenció que a la fecha el establecimiento denominado MUEBLES CELMAT, determinó en uno de sus apartes, lo siguiente: (...) "5. CONCEPTO TECNICO: No dio cumplimiento en los apartes: "• Se pudo verificar que la empresa forestal Muebles Celmat ubicada en la carrera 75 No. 70 - 36, se encuentra en funcionamiento. • No dio cumplimiento con el requerimiento EE30052 de 2007 en el aparte: "se asegure que todas las áreas donde se adelanten los procesos de transformación de madera se encuentren totalmente te cubiertos de modo que evite la dispersión de material particulado al exterior". • No dio cumplimiento con el requerimiento EE30052 de 2007 en el aparte: "adecue un lugar específico para el almacenamiento de los residuos, de modo que evite la dispersión y se mejore el manejo interno de los mismos". • Revisada la base de datos de la SSFS se pudo establecer que la empresa forestal Muebles Celmat, realizó el registro del libro de operaciones el día 9 de marzo de 2010 y el número de carpeta corresponde N 2479 (Anteriormente carpeta 2026) y que no presenta los movimientos del libro de operaciones desde el 15/11/2011".

Por medio del Auto No. 1712 del 28 de marzo del 2014 se Inició proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental contra el señor CAMPO ELÍAS CELY MATAMOROS, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 4.235.001, en calidad de propietario del establecimiento denominado MUEBLES CELMAT, ubicado en la carrera 75 No. 70 - 36, Barrio Boyacá Real de la Localidad de Engativá de esta ciudad, 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.

El Auto en comento fue notificado de manera personal el 21 de noviembre del 2014.

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 **04 de junio de 2007**, 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 **04 de junio de 2007**, 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 **04 de junio de 2007**, 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 en materia de emisiones atmosféricas. Por tanto, la autoridad ambiental disponía hasta el día **03 de junio de 2010** 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-08-2008-3232**.

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 del señor **CAMPO ELIAS CELY MATAMOROS**, **identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.235.001**, propietario del establecimiento **MUEBLES CELMAT**, ubicado en la carrera 75 No. 70 – 36 de la localidad de Engativá 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-08-2008-3232**.

ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR esta Resolución al señor **CAMPO ELIAS CELY MATAMOROS**, **identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.235.001**, en la dirección **carrera 75 No. 70 – 36 de la localidad de Engativá de esta ciudad**; de acuerdo a la última que registra el expediente; de conformidad con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984.

ARTÍCULO TECERO: Enviar copia de la presente Resolución a la Oficina de Control Disciplinario Interno, 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-08-2008-3232**, 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:

26/11/2021

Revisó:

GIOVANNA DEL CARMEN FERNANDEZ
ORJUELA

CPS:

CONTRATO 2021-1081
DE 2021

FECHA EJECUCION:

07/12/2021

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

07/12/2021