

RESOLUCION N. 00757

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 04720 DEL 31 DE OCTUBRE DE 2022 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 por la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 modificada por la Resolución No. 046 del 13 de enero de 2022 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante artículo primero de la Resolución No. 04720 del 31 de octubre de 2022, la Secretaria Distrital de Ambiente, SDA, declaró responsable a la sociedad **MACORAC LTDA** hoy **MACORAC S.A.S**, identificada con NIT: 800.101.674 -1 por no haber tramitado ante la Secretaria Distrital de Ambiente – SDA, el registro del libro de operaciones, específicamente en torno a lo dispuesto en el Artículo 65 del Decreto No. 1791 de 1996.

Así mismo, como consecuencia de lo anterior se impuso a la sociedad **MACORAC LTDA** hoy **MACORAC S.A.S**, identificada con NIT: 800.101.674 -1 la **SANCIÓN** consistente en **MULTA** por un valor de **(\$ 33.090.000 M/CTE) TREINTA Y TRES MILLONES NOVENTA MIL PESOS MONEDA CORRIENTE**, equivalentes a **870.70 UVT**.

Que la anterior resolución fue notificada a través de correo electrónico, a la sociedad **MACORAC SAS** identificada con **NIT 800.101.674- 1** a través de su representante legal señor **JOSÉ JULIAN ORREGO ECHEVERRY** , identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.229.130 de Bogotá, el día 26 de noviembre de 2022.

Que mediante radicado **2022ER312447 de fecha 05 de diciembre de 2022**, la Apoderada de la sociedad **MACORAC S.A.S** señora **ROSA MARIA GÓMEZ OLMOS** identificada con cédula de ciudadanía No. **52.452.314** con Tarjeta Profesional No. **115.524 del C.S de la Jud** estando dentro del término legal presento recurso de reposición contra la Resolución 04720 de 31 de octubre de 2022. Por medio de la cual se decide un proceso sancionatorio de carácter ambiental y se adoptan otras determinaciones”, solicitando la caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración ante su inactividad y por haber generado con sus propios actos la confianza legítima del infractor, manifestando que la Resolución recurrida es nula, solicitando reponer el acto administrativo y archivar el trámite sancionatorio.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El recurso de reposición, como un recurso administrativo que se presenta con la finalidad de impugnar las resoluciones que emanan de la Administración u órganos administrativos, puede ser interpuesto, contra cualquier resolución administrativa que ponga fin a la vía administrativa.

El Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) en los artículos 50, 51 y 52 señala:

“ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. *Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*

1. *El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.*

(...)

ARTÍCULO 51 OPORTUNIDAD Y PRESENTACIÓN. *De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o a la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.*

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el Procurador Regional o ante el Personero Municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes la decisión quedará en firme.

ARTÍCULO 52. REQUISITOS. *Los recursos deberán reunir, los siguientes requisitos:*

1. *Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado*
2. *Debidamente constituido, y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad y con la indicación del nombre del recurrente.*
3. *Acreditar el pago o el cumplimiento de lo que el recurrente reconoce deber, y garantizar el cumplimiento de la parte de la decisión que recurre cuando esta sea exigible conforme a la Ley.*

4. *Relacionar las pruebas que se pretende hacer valer.*
5. *Indicar el nombre y la dirección del recurrente, sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados”.*

En virtud de lo anterior, el recurso fue interpuesto dentro del término legal previsto para tal efecto y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 50, 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984)

El Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) establece, que las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y que las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos en virtud del cumplimiento del principio de celeridad.

- **RECURSO DE REPOSICIÓN**

A continuación, se abordarán los fundamentos de impugnación expuestos por la Apoderada Legal de la sociedad **MACORAC S.A.S**, mediante radicado SDA 2022ER312447 del 05 de diciembre de 2022, en contra de la Resolución 04720 del 31 de octubre de 2022, mediante la cual se decidió el trámite administrativo de carácter sancionatorio iniciado mediante Auto No. 7651 del 27 de diciembre de 2011. La apoderada sustentó su impugnación en los siguientes términos:

RAZONES DE IMPUGNACIÓN

Contra la Resolución No. 04720 del 31 de octubre de 2022 proferida por esta Autoridad Ambiental, la apoderada de la sociedad MACORAC LTDA actualmente MACORA SAS, **dentro del término legal**, mediante escrito radicado SDA **2022ER312447 del 05 de diciembre de 2022**, interpuso recurso de reposición. Los argumentos que sustentan su inconformidad se citarán de manera textual y seguidamente se efectuara el respectivo análisis de manera integral, teniendo en cuenta el análisis jurídico pertinente.

(...)

Conoce la Entidad mejor que nosotros, que la actuación de la administración es absolutamente reglada, con el propósito de proteger los principios constitucionales básicos, del debido proceso y derecho de defensa. Principios que claramente repercuten en la seguridad jurídica y el principio de legalidad que debe acompañar toda actuación de la Administración

Por lo anteriormente mencionado se han establecido por la ley límites temporales y cargas de diligencia y procesales a la capacidad o competencia sancionatoria del Estado. Esos límites de necesaria aplicación, propenden en la guarda de la seguridad jurídica y son garantía de que situaciones no se queden inconclusas indefinidamente.

- **CADUCIDAD DE CAPACIDAD SANCIONATORIA DE LA SECRETARIA DE AMBIENTE Y AUSENCIA DE HECHO GENERADOR DE SANCIÓN.**

Derivada directamente del ius punendi estatal, la potestad sancionadora de la administración, que consiste en la aplicación regulada de medidas por parte de las autoridades administrativas frente a los administrados.

Por supuesto, esta capacidad sancionatoria del Estado se encuentra sometida a una serie de principios, límites sustantivos y temporales, los cuales han sido fijados y explicados por repetida jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, bajo los cuales se rescatan los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso, proporcionalidad e independencia de la sanción.

Además de los principios antes enunciados, existe otra figura que atañe al tiempo en el cual las autoridades estatales están facultadas para imponer dichas sanciones. Esto es, la figura de la de la caducidad. Que es aplicable tanto a la capacidad de accionar del administrado como a la competencia sancionatoria de la Administración. Este principio no solo descansa en la temporalidad del acto administrativo, sino también en la actividad desplegada a lo largo del trámite del proceso administrativo sancionatorio.

Dependiendo de la fecha de la ocurrencia del hecho que da inicio al acto administrativo sancionatorio, la caducidad en sentido general se encuentra regulada en dos normas

- A) *Si la actuación administrativa inició antes del 2 de julio del 2012, entonces aplica el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo o CCA) que establece:*

“Artículo 38. Caducidad respecto de las sanciones. 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”.

- B) Si por el contrario la actuación administrativa inicia con posterioridad al 2 de julio de 2012 la disposición normativa aplicable es aquella de que trata el Artículo 52 Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a la letra consigan:

*“Artículo 52. **Caducidad de la facultad sancionatoria.** Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver”.*

Frente a la caducidad de la capacidad o función administrativa sancionatoria ha dicho la jurisprudencia:

“Para resolver la controversia, la Sala observa que de conformidad con el artículo 38 del C.C.A., la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas”. Para contabilizar el término de caducidad de la facultad sancionatoria de la Administración, la Jurisprudencia de esta Sección tiene establecido lo siguiente: «Ante las diferentes posiciones e interpretaciones que se le ha dado al tema de la prescripción de la acción sancionatoria, acerca de cuándo debe entenderse “impuesta la sanción”, la Sala Plena de esta Corporación con el fin de unificar jurisprudencia sostuvo mediante sentencia de 29 de septiembre de 2009, que “la sanción se impone de manera oportuna si dentro del término asignado para ejercer esta potestad, se expide y se notifica el acto que concluye la actuación administrativa sancionatoria, que es el acto principal o primigenio y no el que resuelve los recursos de la vía gubernativa”. La postura de la Sala, es pues, la de que la sanción se entiende impuesta oportunamente, si dentro del término asignado para ejercer esta potestad, la Administración expide y notifica el acto que concluye la actuación administrativa sancionatoria, independientemente de la interposición de los recursos. Así las cosas, se tiene que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios impuso la sanción dentro del término que establece el artículo 38 del C.C.A., pues, se reitera, la actuación administrativa concluye con la expedición del acto administrativo sancionatorio y su correspondiente notificación, sin tener en cuenta, para tales efectos, la exigencia del agotamiento de la vía” Consejo de Estado, Sección primero M.P. María Elizabeth García González.

En adición a lo ya expresado debe tenerse en cuenta, que de existir una disposición especial del término de caducidad, la investigación y el proceso debe darse sin dilaciones, pues de lo contrario se vulnera el debido proceso y el derecho de defensa; la Administración no puede tener al Administrado once años en un proceso administrativo sancionatorio, ello desconoce el principio básico de la seguridad jurídica y sobre el particular ha dicho la Corte Constitucional:

*“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.**” Corte constitucional C- 401-2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Negrilla ajena al texto original.*

Teniendo entonces como premisa mayor del análisis las disposiciones normativas aludidas y la jurisprudencia transcrita, resulta necesario hacer un estudio de los antecedentes fácticos para el caso concreto y de esta manera concluir que la Entidad Estatal perdió la competencia

sancionatoria que le era propia y por ende la presente resolución no tiene un sustento jurídico válido.

Como se observa de la simple lectura del número de radicación del expediente, el proceso administrativo sancionatorio inició en el año 2010, por conductas del año 2007. La autoridad administrativa arguye la falta de recepción de registros de libro de operaciones de la actividad para los años 2007 a 2010, por lo que requiere del Administrado el envío de los mismos, actividad que este realiza, dando cumplimiento a los requerimientos estatales. Para hoy diez años después, y tras haberse presentado descargos en el año 2013 y sin existir pruebas técnicas adicionales a aquellas realizadas en el año 2009, proferir la entidad estatal acto administrativo en el que impone una sanción.

Desconoce la Secretaría la carga de diligencia que le es propia, la necesaria protección de los derechos y el debido proceso del administrado, a quien se le ha generado la confianza legítima de que los descargos presentados diez años atrás eran suficientes, que había cumplido con un deber que era de información, no de abstenerse de una actividad contaminante.

*Es menester recordar a la Administración, que ella puede tener un término para sancionar especial, pero ello no la facultada para desconocer flagrantemente los derechos del Administrado y tenerlo **10 años** en un proceso administrativo sancionatorio por ausencia de envío de unos registros, que el Administrado envió y sobre los que nunca más fue requerido, para hoy una década después, **sin haber practicado una sola prueba adicional que ameritada la permanencia del trámite administrativo, pretender imponer una sanción.***

La conducta de la Secretaría no solamente quebranta normas y principios procesales básicos, sino que también deja de lado principios primarios del derecho, como son que las conductas de la Administración generan creencias en los Administrados, generan su confianza y en este caso, la ausencia de actividad, de requerimiento de la Administración lleva a la confianza legítima de creer que la información entregada era suficiente, pues ni a hoy existe un sustento normativo válido para rechazar la información, o por lo menos el mismo no se consigna en la resolución, lo que afecta gravemente su legalidad.

La entidad debe tener presente que difícilmente habrá principio de mayor importancia y trascendencia para el derecho, que el alusivo a la buena fe; ya desde el derecho romano su aplicación en todos los aspectos que regulaba, lo exigía como regla de conducta contractual. En Colombia como disposición constitucional y legal, ha tenido para nuestra fortuna un amplio y contundente respaldo jurisprudencial, que impide que su desconocimiento pueda favorecer a quienes de él se abstraen.

*Y es de ese principio, de donde también deviene la máxima romana de venire contra factum proprium non valet que defiende la necesaria coherencia con las propias actuaciones, **que generan una legítima confianza de aquellos con lo que nos relacionamos convencionalmente.** Las legislaciones todas, acogieron el desarrollo del derecho romano y con él la exceptio doli que su violación conlleva.*

Y no podría ser distinto, en la medida en que el actuar genera la creencia de que la conducta refleja la intención, el querer, sobre los cuales los demás actúan de conformidad. Interesante artículo de la doctora Martha Lucia Neme Villarreal consignó: “Conforme nos han ilustrado las fuentes romanas, el venire contra factum proprium non valet era una exigencia que emanaba de la buena fe. Así lo demuestran la totalidad de los elementos que conforman la regla, esto es, la fuerza vinculante al empeño asumido en el negocio, la consideración de los intereses de la contraparte y el reproche al dolo, todos los cuales eran considerados por el derecho romano como de la esencia de la buena fe y conducían a la tutela de la apariencia jurídica generada por la actitud de las partes en el desarrollo del negocio.

De suerte que la buena fe protege la confianza de las partes en que dichos acuerdos serán llevados a término, constituye garantía de que se respetará la palabra empeñada y que, como consecuencia, serán preservadas las expectativas creadas, no solo con la declaración contractual, sino también con la conducta de la contraparte, así como protegidos sus derechos en cuanto, con base en dicho acuerdo y dicho actuar, haya adecuado su conducta... ”

Por su parte la jurisprudencia colombiana ha expresado:

“...debe afirmarse que la conducta de los particulares en la ejecución de un contrato, las aceptaciones tácitas, los hechos inequívocos y otros gestos que trascienden al ámbito jurídico tienen valor significativo en el derecho privado, en especial cuando se trata de dilucidar la intención de las partes en un determinado contrato. No puede admitirse que tales verdaderas manifestaciones de voluntad se consideren inocuas o carentes de significación jurídica cuando demuestran una intención clara que se exterioriza de modo contundente en conductas con relevancia para el mundo del derecho, y no es necesario abundar en razones sobre las consecuencias que, con sobrada justificación, se le han dado en la doctrina y la jurisprudencia a las conductas de negación de los propios hechos (Venire contra factum proprium). Es claro, desde antiguo, que el ordenamiento no puede prohiar la inconsistencia en el actuar, ni mucho menos premiar la carencia de sindéresis, cuando de reclamar las prestaciones derivadas de un contrato se trata.”(2) Sentencia C-131 de 2004 Corte Constitucional.

De lo anterior se concluye con claridad meridiana, que no puede la administración desconocer sus propios actos, el hecho de que presentados los descargos no hizo nada, no evacuó visitas, prueba alguna, para hoy proferir una resolución doce años después de haber iniciado un proceso, diez años después de haber recibido unos descargos y sin haber adelantado ninguna otra actividad, sin haber proferido ningún otro acto.

De lo anteriormente expresado resulta necesario concluir que, las disposiciones generales en lo contencioso administrativo ya la actual o la pasada, establecía un término de caducidad de la facultad sancionatoria del estado de 3 años desde hecho generador, ello en procura y salva guarda de la seguridad jurídica.

Ahora bien si la Administración acogiera un término distinto de la capacidad sancionatoria, el mismo no podría desconocer la necesidad de que sus actuaciones se adelantaran sin dilación y ello por respeto al derecho constitucional del debido proceso de mi representada. Más aún si, habiendo iniciado un trámite sancionatorio en el año 2010, presentado cargos en 2012 y descargos en el 2013, no adelantó, no practicó ninguna prueba que sustentara el término prolongado del proceso, pero peor aún, generando en el Administrado la confianza legítima de haber cumplido su deber de información, recordemos lo que se reprocha por la Secretaría es la ausencia de entrega de registros, pues tras los descargos no se hizo ningún reparo, no se adelantó visita, no se generó actividad de la Secretaría sino 10 años después. Abusa la Administración de su facultad sancionatoria, conducta que es reprochable no solo a la luz del ordenamiento Administrativo sino de la Constitución Política Colombiana.

Por lo anteriormente expuesto, por haber caducado la facultad sancionatoria de la administración ante su inactividad, por haber generado con sus propios actos la confianza legítima en el Administrado para ahora desconocerlo, la resolución recurrida es nula y así respetuosamente solicito declararlo reponiendo el acto administrativo y archivando el trámite administrativo sancionatorio por ausencia de competencia y sustento legal o fáctico.

- CONSIDERACIONES DE LA SECRETARIA DISTRITAL DEL MEDIO AMBIENTE FRENTE A LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR LA APODERADA.

Aduce la apoderada que la Entidad perdió la facultad sancionatoria, agregando que generó confianza legítima en el Administrado concluyendo por estas razones que la Resolución objeto de la impugnación debe declararse nula y como consecuencia es procedente archivar el trámite sancionatorio.

En primer lugar se hará alusión a la Caducidad, acción que reviste carácter de orden público, pues su establecimiento obedece a razones de interés general. Ahora bien, en materia sancionatoria, impide toda la 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.

Pues bien la normativa que gobierna, el presente trámite del proceso sancionatorio está contenida en la Ley 1333 de 2009, que establece en el artículo 10, que la acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se trata de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo.

En virtud de lo que antecede no se comparte lo argumentado por la apoderada en relación a la aplicación de la facultad sancionatoria prevista en el artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dentro del trámite sancionatorio ambiental, debido a las siguientes razones:

El artículo 52 ibídem, establece que, salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres años.

En primer lugar, resulta necesario traer a colación las disposiciones relativas a los criterios de hermenéutica jurídica, en particular el criterio de especialidad. Respecto al mismo, la Corte Constitucional, en sentencia C-439 del 17 de agosto de 2016, Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez,¹ expuso:

(...) 6.4 Sobre el criterio de especialidad, se destacó en la Sentencia C-451 de 2015, que el mismo “permite reconocer la vigencia de una norma sobre la base de que regula de manera particular y específica una situación, supuesto o materia, excluyendo la aplicación de las disposiciones generales”. Respecto al alcance del criterio de especialidad, en el mismo fallo se trajo a colación lo dicho por la Corporación en la Sentencia C-078 de 1997, al referirse esta al carácter especial de las normas tributarias y su aplicación preferente sobre las normas del anterior Código Contencioso Administrativo. Esta última sentencia dijo sobre el particular:

“Ahora bien, con el objeto de contribuir a la solución de las contradicciones o antinomias que puedan presentarse entre las diferentes normas legales, las leyes 57 y 153 de 1887 fijaron diversos principios de interpretación de la ley, que en este caso pueden ser de recibo.

Entre los principios contemplados por las dos leyes mencionadas se encuentra el de que cuando en los códigos adoptados se halle disposiciones incompatibles entre sí ‘la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general’ (numeral 1° del artículo 5° de la Ley 57 de 1887). Esta máxima es la que debe aplicarse a la situación bajo análisis: el Código Contencioso Administrativo regula de manera general el instituto de la revocación directa de los actos administrativos y el Estatuto Tributario se refiere a ella para el caso específico de los actos de carácter impositivo”

6.5. Así las cosas, frente a este último criterio, el de especialidad, cabe entonces entender que el mismo opera con un propósito de ordenación legislativa entre normas de igual jerarquía, en el sentido que, ante dos disposiciones incompatibles una general y una especial, permite darle prevalencia a la segunda, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial. Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra. (...)

Ahora bien, respecto a las etapas que componen el procedimiento sancionatorio ambiental, las cuales están expresamente contempladas en la Ley 1333 de 2009, el referido Tribunal Constitucional, en sentencia C-219 del 19 de abril de 2017, Magistrado Ponente: Iván Humberto Escruce Mayolo, recordando lo estudiado en la conocida sentencia C-595 del 27 de julio de 2010, indicó:

(...) El procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009 fue referido en la sentencia C-595 de 2010 en los siguientes términos:

¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-439-16.htm>

(...)“Específicamente, instituye unas disposiciones generales (Título I), las infracciones en materia ambiental (Título II), el procedimiento para la imposición de medidas preventivas (Título III), el procedimiento sancionatorio (Título IV), las medidas preventivas y sanciones (Título V), la disposición final de especímenes de fauna y flora silvestres restituidos (Título VI), el Ministerio Público Ambiental (Título VII), los portales de información para el control de la normatividad ambiental (Título VIII) y las disposiciones finales (Título XIX).

De conformidad con los pronunciamientos jurisprudenciales referidos, los cuales fueron emitidos por el órgano judicial de cierre en materia constitucional, es importante precisar que la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, al configurarse como un cuerpo normativo de carácter especial y la cual establece de manera estricta cada una de las etapas procesales que conforman el precitado tipo de proceso, debe ser aplicada en su integridad y de manera preferente por esta Entidad, sin que exista la necesidad de acudir a la Ley 1437 de 2011 (norma de carácter general) con el fin preciso de realizar un ejercicio de “ integración normativa “ y así aplicar un estado procedimental que no fue contemplado de manera alguna por el legislador en uso de su potestad de configuración normativa, facultad que se precisa, no es del resorte de esta Entidad.

Por otro lado, señala que si la actuación administrativa, inicio antes del 2 de julio del 2012, entonces se aplicara el artículo 38 del Decreto 01 de 1984.

Es de advertir a la recurrente, que frente a la Resolución impugnada, no se encuentra en ninguno de los dos escenarios propuestos por la impugnante, pues en el caso que nos ocupa el proceso sancionatorio inició por visita técnica realizada por profesionales de la Subdirección de Flora y Fauna de la SDA, **el día 09 de septiembre del 2009**, a la calle 13 No. 16-24 predio donde funciona la industria de Macorac, lo que dio lugar a expedir oficio de requerimiento a la sociedad en comento, de fecha 10/02/2010, el cual indicó lo siguiente:

“Me permito informarle que profesionales del área de flora e industria de la Madera de esta Subdirección adelantaron visita de seguimiento de la actividad productiva el día 09 de septiembre de 2009 a la Calle 13 No. 16-24, donde funciona su industria, encontrando que la misma continua con su labor de comercialización de productos provenientes de la Flora. Con esta premisa, se procedió a revisar la base de datos de la Entidad encontrándose que no han sido presentados los reportes periódicos de los movimientos registrados en el libro de operaciones de su industria, incumpliendo lo establecido en el artículo 66 del Decreto 1791 de 1996.

Dado lo anterior, encuentro pertinente requerirle para que en un término de ocho (8) días contados a partir del recibo del presente oficio, adelante el trámite de actualización del registro del libro de operaciones de su industria.”

Posteriormente, como consecuencia de las actividades de seguimiento y control, la Subdirección de Flora y Fauna, con el fin de verificar la continuidad de la actividad comercial y evaluar el cumplimiento, frente al requerimiento realizado, efectuó nueva visita de seguimiento y control el día 16 de junio de 2010, lo que generó el concepto técnico No. **10878 del 30 de junio del 2010**, consignando lo siguiente:

“8. Concepto técnico

En atención a lo anterior se concluye que el señor José Julián Urrego identificado con cédula de ciudadanía 3.229.130 en su calidad de representante legal de la empresa de comercialización forestal MACORAC LTDA, perteneciente al subsector Almacenes, identificada con Nit. 800.101.674, no dio cumplimiento al requerimiento 2010EE4908 del 10/02/2010 en el cual se solicitó al representante legal de la empresa forestal para que en un término de ocho días actualice el libro de registros.

En virtud de lo que antecede, la Dirección de Control Ambiental emitió el Auto No. 7651 del 27 de diciembre del 2011, mediante el cual se da inicio a proceso sancionatorio, quedando consignado, en la providencia que el procedimiento se adelantaría con sujeción a la Ley 1333 de 2009, es decir el proceso sancionatorio se inició por el incumplimiento al requerimiento efectuado por la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante oficio No. 2010EE4908 del 10 de febrero del 2010, visita realizada el 09 de septiembre del 2009, fecha en la cual ya estaba vigente la Ley 1333 de 2009, la cual entro a regir a partir del 21 de julio del 2010, y de conformidad con el artículo 66 ibídem, el cual dispuso lo siguiente:

Artículo 66. Vigencia. *La presente Ley rige a partir de su promulgación deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Capítulo XI, artículos 116 y siguientes del Decreto 948 de 1995 y subroga los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993.*

En virtud de lo anteriormente expuesto y de conformidad con los elementos técnicos, probatorios y jurídicos que obran en el expediente SDA- 08- 2010-2622, y de acuerdo con lo establecido en la Ley 1333 de 2009, no se puede predicar la Caducidad de la facultad sancionatoria, pues el trámite se inició en vigencia de la Ley 1333 de 2009, la cual señala en su artículo 10, que la Acción sancionatoria caduca a los 20 años, aunado a lo anterior, el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, **establece que salvo lo dispuesto en leyes especiales**, que para el caso, la Ley 1333 de 2009, está catalogada como un cuerpo normativo de carácter especial, estableciendo de manera estricta cada una de las etapas procesales que conforman el proceso sancionatorio de carácter ambiental.

En virtud de lo anterior, no es de recibo afirmar que se impuso una sanción cuando la Entidad ya había perdido la facultad sancionatoria, cuestionamiento que carece de sustento, por lo tanto, no se aceptan los argumentos de la impugnante en tal sentido.

Aduce la apoderada que la Entidad género confianza legítima en el infractor, pues considera que con haber presentado los registros y haber contestado los descargos, eran suficientes razones para considerar que había cumplido.

La Confianza Legítima es precisamente la certeza que se tiene sobre algo, no obstante, cuando a pesar de la visita técnica de seguimiento y control efectuada a la industria ubicada en la calle 13 No. 16-24, la cual da cuenta que se encuentra con la misma actividad y que revisada la base de datos de la Entidad, no fueron presentados los reportes periódicos de los movimientos registrados en el libro de operaciones, y por ello inicia proceso sancionatorio de carácter

ambiental, formula pliego de cargos, en el cual la sociedad presenta descargos, lo lógico es que se debe decidir el trámite iniciado, y el hecho de haber dado cumplimiento 4 años después, no puede generar confianza legítima, a sabiendas que cometió una infracción.

Pues bien, la Corte Constitucional, en inveterada jurisprudencia ha conceptualizado el principio de buena fe, siendo exigible tanto a particulares como autoridades públicas, a efecto de que se ajusten sus acciones a una conducta honesta. En sentencia de reciente data, la Corte Constitucional, identificó el objetivo del principio de la buena fe, en los siguientes términos:

“El principio de la buena fe tiene por objetivo erradicar las actuaciones arbitrarias de parte de las autoridades públicas y de los particulares, ya que el fin perseguido es que los hechos de éstos se aparten de subjetividades e impulsos que generen arbitrariedad, y en consecuencia, se ciñan a niveles aceptables de certeza y previsibilidad. El principio de la confianza legítima es una manifestación concreta del principio de la buena fe.”. (Sentencia T - 715 del 16 de septiembre de 2014.).

Abundando en argumentos, se tiene, además, que en sentencia C-131 del 2004, la Corte Constitucional, respecto al principio de buena fe, indicó respecto a su conceptualización, lo siguiente:

(...)

“El mencionado principio es entendido, en términos amplios, como una exigencia de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que otorga la palabra dada, a la cual deben someterse las diversas actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares entre sí y ante éstas, la cual se presume, y constituye un soporte esencial del sistema jurídico; de igual manera, cada una de las normas que componen el ordenamiento jurídico debe ser interpretada a luz del principio de la buena fe, de tal suerte que las disposiciones normativas que regulen el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes legales, siempre deben ser entendidas en el sentido más congruente con el comportamiento leal, fiel y honesto que se deben los sujetos intervinientes en la misma. La buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico.

Pues bien, conforme con los citados pronunciamientos, la Secretaría Distrital de Ambiente, no advierte actuación alguna que permita deducir que actuó en contra del principio constitucional citado, pues se considera que el artículo 65 del Decreto 1791 de 1996, fue infringido debido a que no presentó los reportes periódicos de los movimientos registrados en el libro de operaciones de su industria. debe tener en cuenta la sociedad MACORA LTDA actualmente

MACORA SAS que funcionarios de la SDA informaron en diferentes oportunidades sobre el cumplimiento del registro en el libro de operaciones, por lo tanto, la infracción causada se realizó bajo el conocimiento de la Sociedad en este momento desaparece la Buena Fe.

En esa medida, encuentra el Despacho, que la apoderada judicial, malinterpreta el contenido del principio de la buena fe, pues busca que con el actuar desplegado por su mandante, eximirla de responsabilidad, señalando la pérdida de la facultad sancionatoria.

Así las cosas y por lo expuesto, no le asiste razón a la impugnante en cuanto a las argumentaciones planteadas, por lo que no alcanzan a desvirtuar los argumentos que sostienen la Resolución No. 04720 del 31 de octubre de 2022, razón por la cual la Dirección de Control Ambiental procederá a confirmarla en todas sus partes.

En ese orden de ideas, una vez se verifique el cumplimiento de lo establecido en la Resolución No. 04720 del 31 de octubre de 2022, se deberá proceder al archivo de la actuación administrativa de carácter sancionatorio promovida dentro del Expediente SDA-08- 2010-2622.

Por otro lado, de conformidad con el poder otorgado por el Representante Legal de la Sociedad **MACORA LTDA Actualmente MACORA SAS a la apoderada ROSA MARIA GÓMEZ OLMOS** identificada con Cedula de Ciudadanía Numero 52.452.314 y T.P. No. 115.524 del C. S. de la Jud, este Despacho procede a reconocerles personería, con las facultades expresamente estipuladas en el artículo 77 del C.G del P.

En virtud del numeral 1° del artículo 2° de la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 modificada por la Resolución No. 046 del 13 de enero de 2022 de la Secretaría Distrital de Ambiente, delegó a la Dirección de Control Ambiental, entre otras, la función de expedir los actos administrativos de trámite y definitivos relacionados con los procesos sancionatorios de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente.

Que, en mérito de lo expuesto, el Director de Control Ambiental;

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: No Reponer la Resolución No. 04720 del 31 de octubre de 2022, solicitada por la apoderada, Doctora **ROSA MARÍA GOMEZ OLMOS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.452.314 de Bogotá, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Confirmar la Resolución No. 04720 del 31 de octubre del 2022, en todas sus partes, de conformidad con lo establecido en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido de la presente Resolución a la sociedad en la AC 72 No 73 A- 55 y a La apoderada de la sociedad **MACORA LTDA actualmente MACORA SAS identificada con NIT: 800.101.674- 1**, en la Carrera 5 No. 72 A-76 Oficina 104 de esta ciudad, en los términos de los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Publíquese el presente acto administrativo en el Boletín Legal de la Secretaria Distrital de Ambiente.

ARTÍCULO QUINTO: Ordenar al Grupo de Expediente que una vez en firme la presente decisión, se proceda al ARCHIVO del expediente **SDA-08-2010-2622**.

ARTÍCULO SEXTO: Comuníquese esta decisión a la Procuraduría Delegada para asuntos ambientales, para lo de conocimiento y competencia, de conformidad con lo establecido en el Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEPTIMO: Reconocer personería a la apoderada Doctora **ROSA MARÍA GOMEZ OLMOS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.452.314 de Bogotá y T.P. NO. 115.524 de la sociedad MACORA LTDA actualmente **MACORA SAS**, de conformidad a lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno de conformidad con el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 11 días del mes de mayo del año 2023



RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

AMPARO TORNEROS TORRES

CPS:

CONTRATO 20230963
DE 2023

FECHA EJECUCION:

09/05/2023

Revisó:

HECTOR ENRIQUE GUZMAN LUJAN

CPS:

CONTRATO 20230648
DE 2023

FECHA EJECUCION:

11/05/2023

Aprobó:

Firmó:

RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO

CPS:

FUNCIONARIO

FECHA EJECUCION:

11/05/2023