



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

RESOLUCIÓN No. **Nº 3893**

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

EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, las delegadas mediante la Resolución 3074 de 2011 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, de conformidad con el Acuerdo 257 de 2006 y el Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

El día 11 de Enero de 2008, mediante acta de incautación N° 484, la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica, practicó diligencia de decomiso de tres (3) especímenes de fauna silvestre denominados Tortuga Morrocoy (*Geochelone Carbonaria*) a la señora ENILETH CECILIA VERGARA MARTINEZ, identificada con la cédula de ciudadanía N° 50.946.471, por no contar con el documento que autoriza su movilización.

Que con memorando No. O.C.F.Y F., con radicado N° 2008IE4483 del 10 de Marzo de 2008, el Jefe de la Oficina Control de Flora y Fauna, remitió a la Directora Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, la documentación donde se encuentra soportada la incautación realizada por la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica.

Mediante Auto N° 4392 del 30 de Junio de 2010, el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, inició proceso sancionatorio N° SDA-08-2008-2117, con el propósito de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

El anterior auto se notificó personalmente a la presunta infractora el día 24 de Marzo de 2011.

Que una vez revisado el expediente no se evidenció ninguna actuación posterior, por lo cual se analizará si opera el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que de conformidad con las disposiciones Constitucionales en especial, las señaladas en el artículo 8°, es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, en concordancia con el artículo 79 Ibidem, que contempla el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y establece para el Estado, entre otros, el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente

Que el artículo 80 Constitucional, le asigna al Estado el imperativo de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, generando desarrollo sostenible, conservación y restauración o sustitución de estos. Atribuye también como responsabilidad estatal la prevención y control de agentes



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 3893

de deterioro ambiental, y que en cuyo caso, se configura la potestad sancionatoria como un mecanismo de protección frente al quebrantamiento de normas ambientales, y que consecuentemente hace exigible el resarcimiento de los daños originados.

Que de acuerdo con las disposiciones Constitucionales, nace para el Estado, la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación y la diversidad e integridad del ambiente, por cuanto, la carta política de Colombia, prevé el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, correspondiéndole planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y además, debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales, y exigir la reparación de los daños causados.

Que el régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido proceso, en virtud del cual, "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio", y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que adicionalmente, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia los principios de eficacia y celeridad, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan investigados; de allí que la figura de la caducidad emerge como un instrumento legal que tiene por objeto fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general.

Que con relación con la actuación ambiental de carácter sancionatorio surtida dentro del expediente **SDA-08-2008-2117**, en contra de la señora ENILETH CECILIA VERGARA MARTINEZ, identificada con la cédula de ciudadanía N° 50.946.471, esta Secretaría considera pertinente señalar lo dispuesto en el Parágrafo 3° del artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en el que se estipula que:

"Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya."

Que de conformidad con lo anteriormente expuesto, la Ley 1333 de 2009, sustituyó el procedimiento establecido en el Decreto 1594 de 1984, razón por la cual, en el presente asunto, a partir de la vigencia de la Ley se aplicó el trámite procesal correspondiente para dar inicio al proceso sancionatorio de carácter ambiental.

Que sería del caso seguir bajo la cuerda procesal señalada, en la Ley 1333 de 2009, de no ser porque se advierte que los hechos determinados como infracción a la normatividad ambiental, ocurrieron el día 11 de Enero de 2008, en vigencia del Decreto 1594 de 1984.

Que el Decreto 1594 de 1984, no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, debe por vía de remisión estarse a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece que:

BOGOTÁ
GOBIERNO DE LA CIUDAD



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 3893

"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."

Que la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, a través de la Circular Instructiva N° 05 de 2010, trazó los lineamientos jurídicos para la aplicación de la Ley 1333 de 2009, en relación con la figura de la caducidad respecto de los procesos iniciados con anterioridad a la vigencia de la Ley.

Que en el caso sub examine, si bien es cierto que los hechos ocurrieron el día 11 de Enero de 2008, es decir cuando aún estaba vigente el Decreto 1594 de 1984, el cual considera por vía de remisión lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo para la caducidad de la acción sancionatoria ambiental a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas; también lo es que, fue proferido el Auto N° 4392 del 30 de Junio de 2010, en vigencia de la Ley 1333 de 2009, la cual contempla en el artículo 10, el término de la caducidad de la acción sancionatoria ambiental a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción, disposición menos favorable que la contenida en el Decreto 1594 de 1984.

Que de acuerdo con lo anterior y aún cuando al haber sido expedido el Auto N° 4392 del 30 de Junio de 2010, bajo la vigencia del Ley 1333 de 2009, el despacho considera que debe aplicarse el término de caducidad de la acción sancionatoria ambiental de los tres (3) años conforme a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, en virtud del principio de favorabilidad.

En sentencia C-922 de 2001 la Corte Constitucional precisó

*"El principio de legalidad de las sanciones indica de un lado que corresponde al legislador crear, modificar o suprimir los tipos penales y establecer, modificar o suprimir sanciones. De otro significa también que dicho señalamiento debe ser anterior al hecho que se pretende sancionar. **No obstante, este último alcance del principio de legalidad de las sanciones no es absoluto, pues una persona puede resultar sancionada conforme a una ley que no estaba vigente al momento de cometer el delito o la falta, siempre y cuando sea más favorable que la que tenía vigencia en el momento en que se infringió la ley.**"*

*[...] la aplicación del nuevo régimen sancionatorio contenido en el Decreto 1074 de 1999, a infracciones cometidas con anterioridad a la fecha de su entrada vigencia, si respecto de ellas no se hubiere notificado acto de formulación de cargos para tal fecha, a pesar de erigirse en la aplicación retroactiva de disposiciones sancionatorias, **no sería inconstitucional si el nuevo régimen fuera más favorable que el antiguo**, contenido en el Decreto 1092 de 1996. Corresponde entonces estudiar si el nuevo régimen es más favorable que el anterior."*

Que partiendo de la verificación positiva de la aplicación del principio de favorabilidad en el presente asunto, al aplicar el término de la caducidad de la acción, que establece el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, por vía de remisión para el procedimiento establecido en el Decreto 1594 de 1984, vale la pena recalcar la posición del H. Consejo de Estado, Sección Primera, expediente 4438, MP. Doctor Libardo Rodríguez Rodríguez, frente a la caducidad relacionada con el hecho puntual en el tiempo y el transcurso del mismo por más de los tres (3) años a que se refiere el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 3893

(...) "Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean solo el transcurso del tiempo: su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga y es la Ley que al señalar el término y el momento de su instalación, precisa el término final e invariable, debe interpretarse que teniendo en cuenta las normas que dicta el Legislador deben producir los efectos en ellas previstos, y en tal sentido, cuando se hace referencia a la caducidad de la acción prevé el ejercicio de la autoridad administrativa en la medida que también produzca efectos en derecho, es decir, mediante la expedición dentro del término de tres años previsto de manera general en la norma " (...).

Al respecto, el H. Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, donde se precisó:

"(...) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, por lo tanto el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor." (...) Resaltado fuera del texto original.

Que respecto al término establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, se han expuesto tres tesis en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., impartió directrices a las entidades y organismos Distritales, a través de la Directiva No. 007 de noviembre 09 de 2007, en la que 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..." (Subrayado fuera de texto).

Que así las cosas y, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo y, las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se deduce que la Secretaria Distrital de Ambiente – SDA, para el caso en concreto, disponía de un término de 3 años contados a partir de la fecha en que se produjo la incautación preventiva del espécimen de fauna silvestre, esto es, desde el día 11 de Enero de 2008, para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y debida ejecutoria, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 3893

Que, siendo la caducidad, una institución de orden público, a través de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos constitucionales de los administrados, no hay duda, que su declaración proceda de oficio, por cuanto, al continuar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

En igual sentido, el Doctrinante Luis Alfonso Acevedo Prada, en su obra "*Caducidad, Prescripción, Perención, Preclusión y Términos*" Primera edición 2004, expresó al respecto de la caducidad lo siguiente:

(...) "Ahora bien, en la caducidad ocurre que proceden sus efectos ope legis o de pleno derecho, sin necesidad de que el interesado en beneficio de sus efectos la alegue o proponga como defensa exceptiva. El funcionario competente en el juzgamiento pertinente, no solo debe sino que está obligado a declararla sin necesidad de petición de parte" (...)

Que la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Circular Instructiva N° 05 de 2010, trazó los lineamientos jurídicos para la aplicación de la ley 1333 de 2009, con base en el concepto emitido por la Universidad Externado de Colombia, en relación con la figura de la caducidad respecto de los procesos iniciados con anterioridad a la vigencia de la Ley así:

(...) En lo relacionado con denuncias, incautaciones o conceptos técnicos referidos a infracciones de carácter ambiental ocurridas antes de la entrada en vigencia de la norma y con más de tres años de la ocurrencia, respecto de las cuales no se haya iniciado trámite sancionatorio alguno, estas deben ser archivadas toda vez que la acción para iniciar la investigación ya caducó.

Como quiera que los especímenes de fauna silvestre denominados Tortuga Morrocoy (*Geochelone Carbonaria*), decomisados a la señora ENILETH CECILIA VERGARA MARTINEZ, identificada con la cédula de ciudadanía N° 50.946.471, pertenecen a la nación, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, hará la disposición final de los mismos una vez ejecutoriada la presente providencia.

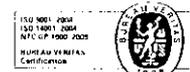
Que a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, mediante el cual se modificó la Estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente - DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, se le asignó entre otras funciones, la de ejecutar el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales e implementar las acciones de policía que sean pertinentes para el efecto.

Que de conformidad con el Decreto 109 del 16 de marzo de 2009, se modificó la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, norma objeto de revisión ulterior que generó la modificación de su contenido en el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, y de acuerdo con la Resolución N° 3074 del 26 de mayo de 2011 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, por la cual se delegan unas funciones y se deroga una resolución, le corresponde al Director de Control Ambiental según lo normado por el literal b) de su artículo 1º, "*Expedir los actos de archivo, caducidad, pérdida de fuerza ejecutoria, revocatoria directa y todos aquellos análogos a una situación administrativa semejante a las citadas.*"

En mérito de lo expuesto,



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD





ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 3893

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso **SDA-08-2008-2117**, en contra de la señora **ENILETH CECILIA VERGARA MARTINEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 50.946.471, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTICULO SEGUNDO: Archivar las presentes diligencias, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar el contenido del presente Resolución, la señora **ENILETH CECILIA VERGARA MARTINEZ**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 50.946.471, en la Carrera 6 N° 8 -28 en el municipio de Soacha – Cundinamarca

ARTÍCULO CUARTO: Recuperar a favor de la Nación tres (3) especímenes de fauna silvestre denominados Tortuga Morrocoy (*Geochelone Carbonaria*).

ARTÍCULO QUINTO: Dejar la Custodia y Guarda al Centro de Recepción de Fauna y Flora de la Entidad tres (3) especímenes de fauna silvestre denominados Tortuga Morrocoy (*Geochelone Carbonaria*), hasta que se tomen otras determinaciones.

ARTICULO SÉXTO: Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaria General y de Control Disciplinario de esta Secretaría Distrital de Ambiente -SDA, para lo de su competencia.

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

ARTICULO OCTAVO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno conforme lo establecido en el Artículo 49 del Código Contencioso Administrativo

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., a los **21 JUN 2011**

GERMÁN DARÍO ÁLVAREZ LUCERO
Director de Control Ambiental

Proyectó: Carlos Arturo Martín Becerra - Abogado sustanciador
Revisó: Diana Montilla Albó - Coordinadora Jurídica
Aprobó: Carmen Rocío González Cantor - Subdirectora de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre
Exp. N° SDA-08-2008-2117

Impreso en Subsecretaría de Gestión y Control - SDGC



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD

