



Vence Edicto
26 Agosto-11

RESOLUCIÓN No. ~~Nº~~ 4696

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

EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA 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

Que el día 3 de Mayo de 2008, la Policía Metropolitana – Policía Ambiental y Ecológica, mediante acta de incautación N° 909, procedió a formalizar la diligencia de incautación preventiva de un (1) espécimen de flora silvestre denominada Orquídea (*Cattleya Sp*), a la señora **MARIA EUGENIA SERRANO SANMIGUEL**, identificada con cédula de ciudadanía N° 28.147.941, por no contar con el documento que autoriza su movilización.

Que con memorando No. DECSA.- GFFS, con Radicado N° 2008IE10869 del 7 de Julio de 2008, el Profesional Universitario Grado XVIII, 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.

Que mediante Resolución N° 3708 del 2 de octubre de 2008, la Directora Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, abrió investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental y formuló a la señora **MARIA EUGENIA SERRANO SANMIGUEL** identificada con cédula de ciudadanía N° 28.147.941, el siguiente cargo:

CARGO ÚNICO: *Por presuntamente movilizar en el territorio nacional, un (1) subproducto de flora denominado Orquídea (Cattleya Sp), sin el respectivo salvoconducto que ampara su movilización, vulnerando el artículo 74 del Decreto 1791 de 1996 y los artículos 2° y 3° de la Resolución N° 438 de 2001, al no solicitar este documento administrativo que regula el desplazamiento del recurso de flora, como lo estipula el procedimiento señalado en estas normas”*

Que el anterior auto se notificó por edicto fijado el día 15 de mayo de 2009 y desfijado el día 21 de mayo de la misma anualidad.

Que de conformidad con el artículo 207 del Decreto 1594 de 1984, y en cumplimiento del debido proceso, se concedió un término de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del auto mencionado, para que la presunta infractora, directamente o por medio de apoderado, presentara sus descargos por escrito, aportara y solicitara la práctica de las pruebas que consideraran pertinentes.

Que la presunta infractora no presentó descargos.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 4696

Que mediante la Resolución N° 6550 del 3 de septiembre de 2010, el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, declaró responsable a la señora **MARIA EUGENIA SERRANO SANMIGUEL**, identificada con cédula de ciudadanía N° 28.147.941, por movilizar en el territorio nacional un (1) espécimen de flora silvestre denominada Orquídea (*Cattleya Sp*) sin el respectivo permiso de aprovechamiento y sin el salvoconducto de movilización, conducta que vulneró el artículo 74 del Decreto 1791 de 1996 y los artículos 2° y 3° de la Resolución 438 de 2001.

Que la anterior resolución impuso como sanción el decomiso definitivo un (1) espécimen de flora silvestre denominada Orquídea (*Cattleya Sp*).

Que el anterior auto se notificó por edicto fijado el día 27 de abril de 2011 y desfijado el día 10 de mayo de la misma anualidad.

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 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 igualdad, celeridad y caducidad de la acción, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD

SECRETARÍA
DISTRICTAL
DE AMBIENTE





ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 4696

investigados; es así como, la caducidad 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 **DM-08-08-1928**, en contra de la señora **MARIA EUGENIA SERRANO SANMIGUEL** identificada con cédula de ciudadanía N° 28.147.941, 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 el Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en los artículos 197 y siguientes, no obstante dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, nos remitimos a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece 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 pueda ocasionarlas."

Que sobre esta materia, 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:

(...) "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



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD

REGISTRO DE
LA CIUDAD DE
BOGOTÁ
SECRETARÍA
DISTRICTAL DE
AMBIENTE





ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 4696

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 Secretaría 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 el decomiso, esto es, desde el 3 de Mayo de 2008, para la expedición del acto administrativo de sanción, su notificación y debida ejecutoria, trámite que no se surtió dentro del término legal, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

La ausencia del trámite de notificación subsidiaria por edicto para surtir la notificación del acto sancionatorio en el presente asunto, ha excedido los límites de razonabilidad imperantes en el derecho constitucional al debido proceso, que bajo las condiciones previstas, no debió exceder el límite temporal determinado en la ley, toda vez que esa posibilidad está limitada por la caducidad de la acción, razón por la cual, en aras de garantizar la seguridad jurídica en las actuaciones surtidas por esta Secretaría, tendientes a evitar el desgaste administrativo, se procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del expediente DM 08-08-1928, por no haberse surtido el trámite de notificación, dentro del término legal establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, para que al sancionada tuviera la oportunidad procesal de conocer la Resolución N° 8550 del 3 de septiembre de 2010, mediante el cual se le atribuyó responsabilidad ambiental.

En este sentido, aun cuando el acto administrativo existe, toda vez que la voluntad de la administración se manifestó a través de la decisión adoptada en la Resolución N° 6550 del 3 de septiembre de 2010, la inexistencia del acto de notificación condicionó su validez y eficacia, inhibiéndolo para que produjera los efectos jurídicos derivados del proceso sancionatorio de carácter ambiental.

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.



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD

BOGOTÁ D.C.
BOGOTÁ 1900
NUEVA BOGOTÁ
BOGOTÁ 1900





ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 4696

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 esta obligado a declararla sin necesidad de petición de parte" (...)

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, 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:

*"(...) con el fin de dar claridad a sus inquietudes, es importante que por parte de la Secretaría se adecuen los trámites sancionatorios a lo preceptuado en la Ley 1333 de 2009, considerando que aplica para los procedimientos que deban iniciarse después de su publicación, por lo que los procesos iniciados bajo el régimen del Decreto 1594 de 1984 deberán continuarse bajo esa norma. (...) Lo anterior, implica que la nueva norma sancionatoria **NO ES APLICABLE RESPECTO DE ACTUACIONES O QUEJAS DE CONOCIMIENTO DE LA AUTORIDAD AMBIENTAL, OCURRIDAS ANTES DE SU EXPEDICIÓN**, respecto de las cuales no se haya iniciado trámite. Lo anterior aplica igualmente respecto a los términos de caducidad.*

Como quiera que el espécimen decomisado a la señora **MARIA EUGENIA SERRANO SANMIGUEL**, identificada con cédula de ciudadanía N° 28.147.941, pertenece a la nación, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, hará la disposición final del mismo una vez ejecutoriada la presente providencia.

Que en el presente asunto, tal y como está acreditado en el expediente, no fue posible surtir la notificación personal del contenido el acto administrativo que decidió abrir investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental y formuló pliego de cargos contra la señora **MARIA EUGENIA SERRANO SANMIGUEL**, identificada con cédula de ciudadanía N° 28.147.941, toda vez que la dirección que aportó en el acta de incautación no existe según la constancia del funcionario de la oficina de notificaciones de la Dirección Legal Ambiental.

Que como quiera que no fue posible dar a conocer el acto administrativo a la infractora a través de la notificación personal, se concluyó el trámite con la fijación de la Resolución N° 6550 del 3 de septiembre de 2010, en lugar público para surtir la notificación subsidiaria por edicto; así pues en aplicación del principio economía, celeridad y publicidad, se notificará por edicto el presente acto de conformidad con el artículo 45 del Código Contencioso Administrativo.

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



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD





ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
Ambiente

Nº 4696

Nº 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,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso **DM-08-08-1928**, iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, en contra la señora **MARIA EUGENIA SERRANO SANMIGUEL**, identificada con cédula de ciudadanía N° 28.147.941, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

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

ARTÍCULO TERCERO: Notificar la presente providencia a la señora **MARIA EUGENIA SERRANO SANMIGUEL**, identificada con cédula de ciudadanía N° 28.147.941, del contenido de esta providencia de acuerdo con lo dispuesto con el artículo 45 del Código Contencioso Administrativo y de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO CUARTO: Recuperar a favor de la Nación un (1) especimen de flora silvestre denominada Orquídea (*Cattleya Sp*).

ARTÍCULO QUINTO: Dejar la Custodia y Guarda al Jardín Botánico un (1) especimen de flora silvestre denominada Orquídea (*Cattleya Sp*), hasta que se tomen otras determinaciones.

ARTÍCULO SEXTO: 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.

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

ARTÍCULO 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

[Firma manuscrita] 04 AGO 2011

GERMÁN DARÍO ÁLVAREZ LUCERO
Director de Control Ambiental

Proyecto: Carlos Arturo Martín Hecerra - Abogado Sustancador
Revisó: Diana Montilla Alba - Coordinadora Jurídica
Aprobó: Carmen Rocio González Cantón - Subdirectora de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre
Exp. N° DM 08 08-1928



BOG BOGOTÁ
POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD

SECRETARÍA
DISTRICTAL
AMBIENTE

