



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
AMBIENTE

RESOLUCIÓN No. 5609

"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

En uso de las facultades contempladas en la Ley 99 de 1993, en el Decreto 1608 de 1978 y las atribuciones conferidas en el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y en especial las consagradas en el Decreto 109 de 2009, la Resolución No. 3074 del 26 de mayo de 2011 y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

El día 15 de diciembre de 2007, mediante acta de incautación N° 340, la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica, practicó diligencia de decomiso de un (1) espécimen de fauna silvestre denominado **TERECAY (PODOCNEMIS UNIFILIS)**, al señor **MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRÍGUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.111.198 de Bogotá D.C., por no contar con el documento que autoriza su movilización.

Con memorando No. 2008IE4478 del 18 de marzo de 2008, se remitió a la Directora Legal Ambiental, la documentación donde se encuentra soportada la incautación realizada por la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica.

Mediante Resolución N° 2373 del 19 de marzo de 2009, la Directora Legal Ambiental, inició investigación y formuló un cargo al señor **MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRÍGUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.111.198 de Bogotá D.C., en los siguientes términos:

(...)

Por movilizar en el territorio nacional, un (1) espécimen de fauna silvestre denominado "TORTUGA TERCAY (PODOCNEMIS UNIFILIS)", sin el respectivo salvoconducto que ampara su movilización, vulnerando presuntamente con este hecho el artículo 196 del Decreto No. 1608 de 1978 y los artículos 2° y 3° de la Resolución No. 438 de 2001, al no solicitar este documento administrativo que regula el desplazamiento de la fauna silvestre, como lo estipula el procedimiento señalado en estas normas.

(...)"

La anterior resolución se notificó personalmente el día 24 de marzo de 2010, quedando ejecutoriada el día 25 de marzo de la misma anualidad.

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 el presunto infractor, directamente o por





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital

AMBIENTE

5609

medio de apoderado, presentara sus descargos por escrito, aportara y solicitara la práctica de las pruebas que consideraran pertinentes.

El presunto infractor presentó descargos mediante radicado No. 2010ER18042 del 7 de abril de 2010, otorgando poder al Doctor **JOSÉ RICARDO BURGOS SALAS**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 7.316.928 de Chiquinquirá – Boyacá, con tarjea profesional No 160059 expedida por el honorable Consejo Superior de la Judicatura, para que lo represente legalmente en todas y cada una de las actuaciones que se surtan ante la Secretaría Distrital de Ambiente, presentando este ultimo escrito de descargo dentro del término legal, según lo establecido en el artículo 207 del Decreto 1594 de 1984, argumentando lo siguiente:

(...)

PRIMERO. En fecha quince (15) de diciembre de dos mil siete (2007), en el terminal de transportes de la ciudad de Bogotá, se le incauto al señor **MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRIGUEZ**, un (1) espécimen de fauna silvestre denominado **TORTUGA TERECAY (PODOCNEMIS UNIFILIS)**, por no presentar el salvoconducto de la movilización de este.

SEGUNDO. La especie retenida por la policía ambiental y ecológica a mi mandante, fue producto en esa época de un regalo hecho a su menor hija por parte de una persona propietaria de una finca vecina del lugar de donde se encontraban hospedados en la ciudad Santiago de Cali, quien entrego la tortuga a la menor para que la cuidara, el señor **MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRIGUEZ** obrando de buena fe acepto dicho presente con el ánimo de cuidar esta especie de la mejor manera posible, transportándola de tal manera hasta su domicilio principal en la ciudad de Chiquinquirá (Boy).

TERCERO. Con la ingenuidad propia de una persona que no es proclive al delito trasporto la especie animal obsequiada a su menor hija, así su ciudad de origen (Chiquinquirá), cuando en la ciudad de Bogotá fue abordado por un policía el cual le manifestó que la tortuga que transportaba requería para este evento un permiso especial, del cual no tenía conocimiento el señor **LAVERDE RODRIGUEZ**, ya que su actividad cotidiana no es la de transportar especies animales de ninguna clase, mucho menos traficar con ellas.

CUARTO. La **TORTUGA TERECAY (PODOCNEMIS UNIFILIS)**, quedo bajo custodia de la policía ambiental y ecológica, sin que a mi poderdante se le haya expedido alguna constancia que certifique la entrega...

QUINTO. La actividad producida laboral a la que el señor **MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRIGUEZ** se dedica, tal como consta en anexo a esta contestación es la de **DOCENTE EN EL AREA TÉCNICA ESPECIALIZADA DE DIBUJO TÉCNICO**, desde el cuatro (4) de octubre de mil novecientos setenta y nueve (1979), donde de manera clara se a caracterizado por su responsabilidad y honestidad en el ejercicio de su profesión, en la formación de personas con integridad, virtudes intrínsecas en su personalidad, honorabilidad de la cual puede dar fe cualquier persona que haya tenido trato personal con él, incluso y sin duda alguna cualquier persona dentro de la ciudad donde se encuentra domiciliado, ya que en su ejercicio de la docencia a tendido contactos directos con la mayoría de habitantes de la ciudad donde reside, por laborar en una de las Instituciones educativas más representativas e importante de la misma, podemos decir que ha dedicado su vida a la docencia como modo de vida y subsistencia, que su única fuente de recursos económicos los últimos treinta (30) años ha devenido de su labor impecable como docente.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
AMBIENTE

Nº 5609

SEXTO. *Aunado a lo anterior el señor LAVERDE RODRIGUEZ, demuestra estabilidad en todo sentido, está unido por vínculo matrimonial católico con la señora LUZ AMPARO GOMEZ desde el veintiuno (21) de junio de mil novecientos ochenta (1980), teniendo como base familiar cimientos estructurados sobre valores éticos y humanos, donde nunca se le dio cabida en ningún modo a los actos que causarían contradicción con la ley y el orden público, como se podrá constatar en la investigación de antecedentes de mi mandante.*

SEPTIMO. *El nivel de desenvolvimiento social de mi poderdante está pautado sobre normas claras del mutuo respeto, conducta intachable frente a su entorno, tal y como lo constatan las personas que bajo la gravedad de juramento declaran en documento notarial anexo, donde manifiestan el ser humano ejemplarizante que es, que bajo un acto de ingenuidad y buena fe esta siendo señalado de tráfico ilegal de especímenes de la diversidad biológica, como si fuese de practica constante este tipo de actividades por parte de él, con un fin de lucro inexistente.*

(...) no se esta desconociendo el hecho mismo constitutivo de la vulneración legal en transportar una especie protegida por la ley ambiental (...).

(...) víctima del desconocimiento de un requisito legal que aunque no lo exime de responsabilidad, (...).

La situación atípica que desarrollo el ejercicio de la persecución legal en contra del señor LAVERDE RODRIGUEZ, ha de someterse a un estudio racional de conducta, que para el caso que nos ocupa se adecua a una de la causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental, de la Ley 1333 de 2009, que dice:

"Artículo 6. CAUSALES DE ATENUACIÓN DE RESPONSABILIDAD EN MATERIA AMBIENTAL.

Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

(...) 3. Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana."

(...)

Ante la novedad de la situación el investigado desconocía el trámite sobre la obtención del salvoconducto para transitar con especies protegidas dentro del territorio nacional, (...).

(...)

PETICIÓN

Según lo anteriormente establecido solicito:

- 1. Se ordene el cese definitivo de la presente investigación en contra del señor MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRIGUEZ, por la presunta movilización de especímenes o productos de la fauna silvestre sin el respectivo salvoconducto.*
 - 2. Como consecuencia de lo anterior se ordene el archivo definitivo del expediente SDA 2008-3431."*
- (...)"*

Que dentro del expediente, no reposa ninguna actuación posterior, por lo cual, se estudiará, el fenómeno de la caducidad.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
AMBIENTE

Nº 5609

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que de conformidad con las disposiciones Constitucionales en especial, las señaladas en el artículo 8º, es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, en concordancia con el artículo 79 Ibídem, 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 consecencialmente 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 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 contra del señor **MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRÍGUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.111.198 de Bogotá D.C., esta Secretaría considera pertinente señalar lo dispuesto en el Parágrafo 3º del artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en el que se estipula que:





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
AMBIENTE

Nº 5609

"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 proroga 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*





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
AMBIENTE

Nº 5609

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).

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 15 de diciembre de 2007, 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.

La ausencia de impulso procesal ha excedido los límites de razonabilidad imperantes en el derecho constitucional al debido proceso, que bajo las condiciones previstas, no debió tener un carácter indefinido, 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 **SDA-08-2008-3431**, por no haberse resuelto el proceso sancionatorio ambiental dentro del término legal establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo.

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:





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
AMBIENTE

Nº 5609

"(...) 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 EXPEDICION, 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, pertenece a la Nación, hará la disposición final del mismo una vez ejecutoriada la presente providencia.

Que el presunto infractor en la presentación de los descargos mediante radicado No. 2010ER18042 del 7 de abril de 2010, manifiesta la dirección de notificación en la Carrera 7 N° 12 – 25, Piso 6, Edificio Santo Domingo de esta ciudad, por lo tanto se tendrá en cuenta para dicho trámite.

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, en la Secretaría Distrital de Ambiente, 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 literal b) del artículo 1° de la Resolución 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, *"Expedir los actos administrativos de archivo, caducidad, pérdida de fuerza ejecutoria, revocatoria directa, etc."*

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso contra el señor **MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRÍGUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.111.198 de Bogotá D.C., 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 al señor **MANUEL ENRIQUE LAVERDE RODRÍGUEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 19.111.198 de Bogotá D.C., en la Carrera 7 N° 12 – 25, Piso 6, Edificio Santo Domingo de esta ciudad.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
AMBIENTE

Nº 5609

ARTÍCULO CUARTO: Recuperar a favor de la Nación por medio del Distrito Capital, un (1) espécimen de fauna silvestre denominado **TERECAY (PODOCNEMIS UNIFILIS)**.

ARTÍCULO QUINTO: Dejar en custodia y guarda del Centro de Recepción de Flora y Fauna Silvestre de la entidad, un (1) espécimen de fauna silvestre denominado **TERECAY (PODOCNEMIS UNIFILIS)**, hasta que se tomen otras determinaciones.

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

ARTÍCULO SÉPTIMO: Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de esta Secretaría Distrital de Ambiente, para lo de su competencia.

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 30 SEP 2011

GERMÁN DARÍO ÁLVAREZ LUCERO
Director de Control Ambiental

Proyectó: Amparito Valentina Moreno Santos - Abogada Sustanciadora
Revisó: Dra. Diana Marcela Montilla Alba - Coordinadora de Flora y Fauna Silvestre
Aprobó: Carmen Rocio González Cantón - Subdirectora de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre
Expediente: SDA-08-2008-3431

