

RESOLUCIÓN No. 00924

“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 las facultades 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 mediante acta de incautación N° 374 del 23 de Diciembre de 2007, se practicó diligencia de incautación de dos (2) especímenes de fauna silvestre denominados **TORTUGA MORROCOY (*Geochelone Carbonaria*)** a la señora **EDULFA DE JESUS CORRALES**, identificada con cédula de ciudadanía N° 35.060.063, por no portar el Salvoconducto de movilización.

Mediante memorando O.C.F. y F. radicado N° 2008IE4478 del 18 de marzo de 2008, el Jefe de la Oficina Control Flora y Fauna, remitió a la Dirección Legal Ambiental la documentación donde se encuentra soportada la incautación realizada por la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica.

Mediante Resolución N° 1502 del 17 de Marzo de 2009, la Directora Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, abrió investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental y formuló a la señora **EDULFA DE JESUS CORRALES**, identificada con cédula de ciudadanía N° 35.060.063, el siguiente cargo:

“CARGO ÚNICO: *Por movilizar en el territorio nacional, dos (2) especímenes de fauna silvestre denominados TORTUGA MORROCOY (GEOCHELONE CARBONARIA), sin el respectivo salvoconducto que ampara su movilización, vulnerando presuntamente con este hecho el artículo 196 del Decreto 1608 de 1978 y los artículos 2º y 3º de la Resolución 438 de 2001, al no solicitar este documento administrativo que regula el desplazamiento del recurso de fauna silvestre, como lo estipula el procedimiento señalado en estas normas”.*



RESOLUCIÓN No. 00924

La anterior resolución no se notificó a la presunta infractora en forma legal dentro del término establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA.

Que revisado el expediente, las bases de datos y los sistemas de información de la entidad, no se evidencia ninguna actuación posterior, por lo que se evaluará si opera el fenómeno de la caducidad.

COMPETENCIA

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 1°, *“Expedir los actos de archivo, caducidad, pérdida de fuerza ejecutoria, revocatoria directa y todos aquellos análogos a una situación administrativa semejante a las citadas.”*

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 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,

RESOLUCIÓN No. 00924

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 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 **SDA-08-08-3461**, en contra de la señora **EDULFA DE JESUS CORRALES**, identificada con cédula de ciudadanía N° 35.060.063, 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."



RESOLUCIÓN No. 00924

Que teniendo en cuenta lo anterior y lo preceptuado en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009 el cual establece lo siguiente: *“El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984”*; así las cosas y dado que en el presente caso se formuló cargos el día 19 de marzo de 2009, fecha en que aun no había entrado en vigencia la nueva norma sancionatoria se continuará con el procedimiento establecido en el Decreto 1594 de 1984.

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 ” (...).

RESOLUCIÓN No. 00924

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 aqotar 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 23 de Diciembre de 2007, para la expedición del acto

RESOLUCIÓN No. 00924

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 de trámite para surtir la notificación del acto que abrió investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental y formuló un cargo 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 SDA- 08-08-3461, por no haberse surtido el trámite de principal de notificación personal o el subsidiario por edicto del acto que abrió investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental y formuló un cargo, dentro del término legal establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, para que el sancionado tuviera la oportunidad procesal de conocer la Resolución N° 1502 del 17 de Marzo de 2009.

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° 1502 del 17 de Marzo de 2009, la extemporaneidad en el 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.

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

RESOLUCIÓN No. 00924

juzgamiento pertinente, no solo debe sino que está obligado a declararla sin necesidad de petición de parte" (...)

Como quiera que los especímenes decomisados a la señora **EDULFA DE JESUS CORRALES**, identificada con cédula de ciudadanía N° 35.060.063, pertenecen a la Nación, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, hará la disposición final de los mismos una vez ejecutoriada la presente providencia.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso **SDA-08-2008-3461**, iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, en contra la señora **EDULFA DE JESUS CORRALES**, identificada con cédula de ciudadanía N° 35.060.063, 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 personalmente la presente providencia a la señora **EDULFA DE JESUS CORRALES**, identificada con cédula de ciudadanía N° 35.060.063, en la calle 3 B No. 54 del Municipio de Caracolí – Antioquia.

ARTÍCULO CUARTO: Recuperar a favor de la Nación dos (2) 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 dos (2) especímenes de fauna silvestre denominados **TORTUGA MORROCOY (*Geochelone Carbonaria*)** hasta que se tomen otras determinaciones.

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

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

RESOLUCIÓN No. 00924

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

Dado en Bogotá a los 30 días del mes de junio del 2013

Haiphah

CONSTANCIA DE EJECUTORIA

en Bogotá, D.C., hoy 02 del mes de junio del 2013 del día () del mes () del año () se da constancia de

presente providencia se encuentra ejecutoriada y en firme

Haiphah Thricia Quiñonez Murcia
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Katherine Jimenez

FUNCIONARIO / CONTRATISTA

Expediente: SDA-08-2008-3461

Elaboró:

Silvia Johanna Revilla Perozo	C.C.: 60450402	T.P.: 196892	CPS: CONTRAT O 108 DE 2013	FECHA EJECUCION:	28/10/2012
-------------------------------	----------------	--------------	----------------------------	------------------	------------

Revisó:

Beatriz Elena Ortiz Gutierrez	C.C.: 52198874	T.P.: 118494	CPS: CONTRAT O 1599 DE 2012	FECHA EJECUCION:	25/12/2012
Alexandra Calderon Sanchez	C.C.: 52432320	T.P.: 164872	CPS: CONTRAT O 373 DE 2013	FECHA EJECUCION:	9/01/2013
Ana Maria Villegas Ramirez	C.C.: 10692569 58	T.P.: 201778	CPS: CONTRAT O 295 DE 2013	FECHA EJECUCION:	14/11/2012
Juan Carlos Riveros Saavedra	C.C.: 80209525	T.P.:	CPS: CONTRAT O 672 DE 2013	FECHA EJECUCION:	19/06/2013

Aprobó:

Haiphah Thricia Quiñonez Murcia	C.C.: 52033404	T.P.:	CPS: CONTRAT O 069 DE 2012	FECHA EJECUCION:	30/06/2013
---------------------------------	----------------	-------	----------------------------	------------------	------------