



RESOLUCION N. 01239

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

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades contempladas en la Ley 99 de 1993, el Decreto 472 de 2003, las delegadas por la Resolución 1466 del 24 de mayo de 2018, adicionada parcialmente mediante la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009, el Decreto 1594 de 1984, el Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante **Radicado No. 2005ER21163** de fecha 17 de junio de 2005, se puso en conocimiento de la Oficina de Quejas y Reclamos del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, de la tala de árboles sin autorización, en la Traversal 61 No. 180 -85 del Barrio San José de Bavaria de la Localidad de Suba de esta Ciudad.

Que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, realizó visita técnica de verificación, el día 31 de octubre de 2005, para lo cual se emitió el Concepto Técnico No. 10237 del 01 de diciembre de 2005, en la cual se estableció:

“Mediante visita técnica realizada por esta Subdirección a la transversal 61 180 -85 Conjunto Villas de San José, esta subdirección evidenció la tala de dieciséis (16) Sauces localizados frente a la dirección en mención; entendiéndose por tala el corte en cualquier sección del fuste principal independiente de su altura y su capacidad de regeneración; ratificándose lo expuesto en el radicado de la referencia.

En el momento de la visita la Señora GLORIA DE BERNAL Administradora del Conjunto en mención y presunta responsable no se encontraba”. (...)

Que la Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, mediante **Resolución 0618 del 07 de febrero de 2008**, dispuso:

(...) **“ARTICULO PRIMERO:** Iniciar proceso sancionatorio de carácter ambiental contra la señora Gloria de Bernal, por la presunta tala de diez y seis (16) arboles de la especie Sauces localizados frente a la dirección Traversal 61 No. 180 – 85 Conjunto Villas de San José de la Localidad de Suba de esta Ciudad, sin el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

correspondiente permiso establecido en las normas ambientales descritas en la parte motiva de esta providencia.

ARTICULO SEGUNDO: Formular cargos en contra de la señora Gloria de Bernal:

CARGO UNICO: Por la presunta tala de diez y seis (16) árboles de la especie sauces, sin previo permiso de la autoridad ambiental, conducta descrita (...).”

Que, el anterior acto administrativo fue notificado personalmente el día **24 de octubre de 2008**, a la señora Gloria Cecilia Saldarriaga de Bernal, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.521.108, con constancia de su ejecutoriedad de fecha **25 de octubre de 2008**, y publicado en el boletín legal de la Entidad con fecha **24 de febrero de 2011**.

Que una vez revisado el expediente **SDA-08-2006-1762**, se encontró que no existe actuación posterior por parte de esta Autoridad Ambiental, por lo cual se entrará a decidir la actuación a proceder.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que previo a resolver el presente asunto, conviene hacer las siguientes precisiones de orden jurídico:

Teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida y verificada por esta entidad con la Visita Técnica de verificación realizada el **31 de octubre de 2005**, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida la normativa aplicable al presente caso la prevista en el decreto 01 de 1984, la Ley 99 de 1993, y el Decreto 472 de 2003.

Sea conveniente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con la realización de tratamientos silviculturales no autorizados por la respectiva autoridad ambiental, hechos que fueron puestos en conocimiento de esta entidad desde el **31 de octubre de 2005**.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza y de ejecución instantánea, dado que su consumación tuvo lugar en un único momento, claramente determinado en el tiempo, el cual marca el punto de referencia y de partida para el computo del término de caducidad.

A partir de lo expuesto, se hace necesario precisar cuál es el término de caducidad aplicable al presente caso, teniendo en cuenta que los hechos irregulares objeto del proceso ocurrieron antes de la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009. Para tal efecto acudiendo a la norma en comento, se procede al análisis del régimen de transición allí previsto, el cual establece:

“ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. 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.”



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

En este sentido, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos previstos en el artículo 64 de la ley 1333 de 2009, se advierte que, para el presente caso se surtió las etapas de inicio con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en dicha normatividad.

En efecto, las normas procesales son de aplicación inmediata, salvo que el Legislador establezca una excepción. Al respecto, el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, dispuso:

"Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

***Sin embargo**, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, **los términos que hubieren comenzado a correr**, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando** se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, **empezaron a correr los términos**, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones". (...) (Subrayado y negrillas fuera de texto)*

En armonía con lo anterior, debe tenerse presente que la naturaleza del hecho irregular que dio lugar al proceso sancionatorio ambiental, es el punto de referencia y de partida para el cómputo de la caducidad, lo cual significa que, por tratarse de un hecho de ejecución instantánea, la caducidad opera desde el mismo momento de su ocurrencia o desde la fecha en que la autoridad ambiental tuvo conocimiento del suceso, tal y como lo ha reafirmado en múltiples pronunciamientos la doctrina y la jurisprudencia.

Así las cosas, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012 que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció del hecho irregular el **31 de octubre de 2005**, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de 20 años, en su lugar, regía el **artículo 38 del Decreto 01 de 1984**, que fijó el término de caducidad de la facultad sancionatoria en **tres (3) años**.

En definitiva, al amparo del **DEBIDO PROCESO** y del **PRINCIPIO DE LEGALIDAD** a que se refiere el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012 que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que si se trata de un hecho de ejecución instantánea o de ejecución continuada cuyo último acto se haya materializado ANTES del 21 de julio de 2009, el término de caducidad comenzó a correr al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984 (3 años), como en el sub lite, pues se trata de hechos irregulares acaecidos antes de que entrara en vigencia la caducidad del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, no siendo viable jurídicamente aplicar en forma retroactiva la caducidad de veinte (20 años) prevista en dicha norma.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que a más de ser la caducidad en términos generales un fenómeno jurídico de carácter procesal, en materia administrativa genera la pérdida de competencia de la Administración para resolver sobre un determinado asunto, de suerte que dar aplicación



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

retroactiva a la caducidad de 20 años prevista en la Ley 1333 de 2009 respecto de situaciones que se consumaron antes de su entrada en vigor, implicaría desconocer la máxima del debido proceso constitucional, a cuyo amparo *“nadie puede ser juzgado sino Por juez o tribunal competente”*, y soslayar por completo el principio de legalidad que rige por excelencia las actuaciones administrativas.

Al respecto, es necesario indicar, que la caducidad de la acción reviste carácter de orden público, pues su establecimiento obedece a razones de interés general que imponen la obligación de obtener en tiempos breves la definición de ciertos derechos, lo que le otorga dinámica a la actividad administrativa, al paso que le imprime un importante grado de seguridad jurídica. Ahora bien, en materia sancionatoria, impide toda 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.

Así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva en el sub exámine al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se trata de un asunto que encuentra solución en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo; las mismas que permiten concluir que en el presente caso el término que había empezado era el de la caducidad, al amparo del **artículo 38 del Decreto 01 de 1984**.

Que respecto al fenómeno de la caducidad es preciso enunciar la Sentencia N° T-433. Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992 así:

“Consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso jure, vale decir que el juez puede y debe declararla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende ni interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual sí ocurre en tratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase.

En este orden de ideas y entendida la caducidad como un término para realizar, un acto administrativo que ponga fin a la actuación sancionatoria, con el objetivo de no dejar en suspenso por mucho tiempo la ejecución del acto de que se trata; de conformidad con lo antes expuesto se procederá al análisis del fenómeno de la caducidad, al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, el cual establece:

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

Al respecto, el Honorable 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:



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

“(…) 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

Frente al término establecido en el referido artículo, 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 gubernativa⁶...” (Subrayado fuera de texto).*

Para el caso que nos ocupa, se deduce que la Administración, disponía de un término de **tres (3) años** contados a partir de la fecha de conocimiento, esto es, desde el **31 de octubre de 2005**, fecha de la verificación de los hechos, que dieron lugar a la actuación, y que se relaciona con la visita técnica de verificación, en la cual, se emitió el **Concepto Técnico No. 10237 del 01 de diciembre de 2005**, en donde se constata la tala de la tala de dieciséis (16) individuos arbóreos de la especie Sauce, sin autorización, presuntamente realizados por la señora Gloria Cecilia Saldarriaga de Bernal, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.521.108, hechos realizados en Traversal 61 No. 180 – 85 Conjunto Villas de San José de la Localidad de Suba de esta Ciudad, por tanto, esta Secretaría disponía hasta el día **30 de octubre de 2008**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, trámite que no se surtió; por lo anterior, se tiene como fecha en la cual operó el fenómeno de la caducidad el día **31 de octubre de 2008**.

Por lo tanto, esta Resolución procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2006-1762**.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que en relación con la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, se



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

modificó la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades del Distrito, dentro de las cuales se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la cual se le asignó, entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorgan o niegan las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

Que en virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias dentro de las cuales, está la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

Que en virtud del artículo 1° numeral 6° de la Resolución 1466 del 24 de mayo de 2018, adicionada parcialmente mediante la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018, el Secretario Distrital de Ambiente delegó en cabeza del Director de Control Ambiental de la Entidad, *“Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios.”*

Que en mérito de lo expuesto, el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C.,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD de la facultad sancionatoria dentro del proceso adelantado por la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra de la señora **GLORIA CECILIA SALDARRIAGA DE BERNAL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.521.108, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2006-1762**.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución a la señora **GLORIA CECILIA SALDARRIAGA DE BERNAL**, identificada con cedula de ciudadanía No. 41.521.108, en la Transversal 61 No. 180 – 85, Conjunto Villas de San José y/o en la Carrera 67 No. 180 - 25 de esta ciudad, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

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

ARTÍCULO QUINTO: Cumplido lo anterior Archivar definitivamente las diligencias sancionatorias contenidas en el expediente **SDA-08-2006-1762**, como consecuencia de previsto en el artículo primero de la presente providencia.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

ARTÍCULO SEXTO: Ejecutoriado el presente asunto, comuníquese al área de expedientes para que proceda a archivar el expediente, como consecuencia de lo previsto en el artículo 1° de la presente providencia y lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SÉPTIMO: PUBLICAR la presente providencia en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente Acto Administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 50, 51 y siguientes del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

DM-08-2006-1762

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA
DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

LADY JOHANNA TORO RUBIO	C.C: 1010167849	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2019-0250 DE 2019	FECHA EJECUCION:	16/04/2019
-------------------------	-----------------	----------	---------------------------------	------------------	------------

Revisó:

BIBIANA ANDREA OLAYA IGUA	C.C: 23690977	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2019-0302 DE 2019	FECHA EJECUCION:	30/04/2019
---------------------------	---------------	----------	---------------------------------	------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C: 35503317	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	30/05/2019
---------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------