

RESOLUCION N. 01151
“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 legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

C O N S I D E R A N D O

I. ANTECEDENTES

Que mediante **Acta de Incautación No. 033**, de fecha **02 de mayo de 2009**, la Policía Ambiental y Ecológica adscrita a la Policía Metropolitana de Bogotá, incautó dos (2) especímenes de flora silvestre denominadas así: una (1) **ORQUIDEA (Cattleya sp)** y una (1) **ORQUIDEA (Odontoglossum sp)**, a la señora **BERTILDA PINZON AGUILAR**, identificada con cédula de ciudadanía No. 27.980.733 de Barbosa (Santander).

Que, de acuerdo con el acta presentada por la Policía Ambiental y Ecológica, la incautación de los mencionados especímenes se llevó a cabo porque la señora **BERTILDA PINZON AGUILAR**, no presentó el respectivo Salvoconducto Único de Movilización Nacional que autoriza su transporte dentro del territorio nacional.

Que mediante **Auto No. 01421 de fecha 05 de marzo de 2014**, la Directora de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA- encontró mérito suficiente para iniciar proceso sancionatorio de carácter ambiental, en contra de la señora **BERTILDA PINZON AGUILAR**, identificado con cédula de ciudadanía No. 27.980.733 de Barbosa (Santander).

Que el anterior acto administrativo, fue notificado mediante aviso, el día tres (03) de agosto de 2015, con constancia de ejecutoriedad del día cuatro (04) de agosto de la misma anualidad.

Que una vez revisado el expediente **SDA-08-2010-255**, se encontró que no existe actuación posterior por parte de ésta Autoridad Ambiental, por lo cual se entrará a decidir la actuación a proceder.

II. CONSIDERACIONES JURIDICAS

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

Que teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta entidad el día **02 de mayo de 2009**, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida la normativa que se ajusta al presente caso, es la prevista en el Decreto 01 de 1984, en aplicación del principio de legalidad, vigencia de la ley en el tiempo y debido proceso, conforme a lo previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.

Sea conveniente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con la movilización de especímenes de flora silvestre, sin el respectivo salvoconducto que ampare su movilización por el territorio nacional, hechos que fueron conocidos por esta entidad desde el día **02 de mayo de 2009**. Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza 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, continuaran hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984”*

En este sentido, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos prevista en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se advierte que, para el presente caso al veintiuno (21) de julio del 2009, no se había surtido la etapa de formulación de cargos, razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009.

Que, ahora bien, debe advertirse que la aplicación del procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, en virtud del régimen de transición previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, no implica per se la aplicación del término de caducidad de veinte (20) años previsto en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 en forma retroactiva, a hechos acaecidos con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normativa.

Que, 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 surtirse las notificaciones". (...)* (Subrayado y negrillas fuera de texto)

Que 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.

Que, así las cosas, se concluye que en el presente caso la Secretaría conoció del hecho irregular el **02 de mayo de 2009**, 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.

Que 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.

Que 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 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.

Que, 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.

Que así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva en el sub examine 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 a transcurrir 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 T-433 de la Sala Sexta de Revisión, del 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."

Que 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"

Que 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: "(...) 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 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 gubernativa”* (Subrayado fuera de texto).

Que 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 **02 de mayo de 2009**, fecha de la incautación de dos (2) especímenes de Flora Silvestre, a la señora **BERTILDA PINZON AGUILAR**, identificada con cédula de ciudadanía No. 27.980.733 de Barbosa (Santander), por no contar con respectivo salvoconducto que ampara la movilización del espécimen en el territorio nacional, por tanto esta administración disponía hasta el día **02 de mayo de 2012** para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, trámite que a la fecha no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

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-08-2010-255**.

Que, por otro lado, de conformidad con lo establecido con la normatividad ambiental específicamente en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, Decreto Ley 2811 de 1974, introduce como criterio jurídico general, el dominio de los recursos naturales renovables a favor de la Nación, así:

“ARTICULO 42: *Pertenecen a la Nación los recursos naturales renovables y demás elementos*

ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio nacional, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos". Operando como única excepción el reconocimiento de derechos que las Autoridades Ambientales pueden otorgar a los particulares a través de permisos, licencias, autorizaciones realizar actividades de manejo y aprovechamiento de esta clase de recursos.

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, así como 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.

Es importante destacar, que, debido a la falta de información respecto de la dirección de domicilio del tercero se hace necesario que la notificación se realice de conformidad con el artículo 45 del decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, expresa:

"ARTÍCULO 45. Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia."

Que los Artículos 101 y 103 del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, expedido por el Honorable Concejo de Bogotá, dispuso transformar el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente en la Secretaría Distrital de Ambiente, como un organismo del Sector Central, con autonomía administrativa y financiera.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009, le asignó a la Secretaría Distrital de Ambiente, entre otras funciones generales, la de ejercer la Autoridad ambiental en el Distrito Capital.

Que de acuerdo con la Resolución 1466 del 24 de mayo de 2018, adicionada parcialmente mediante la Resolución 2566 del 15 de agosto de 2018, en lo relacionado a la competencia de la expedición de actos administrativos de caducidad, el numeral sexto del artículo primero de dicha Resolución señaló: "6. Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios."

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD de la facultad sancionatoria respecto de los hechos acaecidos mediante la incautación de dos (2) especímenes de Flora Silvestre denominados así: una (1) **ORQUIDEA (Cattleya sp)** y una (1) **ORQUIDEA (Odontoglossum sp)**, a la señora **BERTILDA PINZON AGUILAR**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 27.980.733 de Barbosa (Santander), por no contar con el documento que autorizara la movilización de los especímenes en el territorio nacional, de los cuales tuviera conocimiento ésta Autoridad Ambiental el **02 de mayo de 2009** y que consta en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2010-255**.

ARTICULO SEGUNDO: Ordenar al área técnica de la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre de la entidad, emitir concepto técnico, con el fin de verificar la existencia, ubicación y el estado de los especímenes incautados y para que determine la alternativa de disposición final del espécimen, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR la presente providencia a la señora **BERTILDA PINZON AGUILAR**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 27.980.733 de Barbosa (Santander), y domiciliada en la Vereda Santa Roas de Guamal (Meta).

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

ARTÍCULO QUINTO: Disponer los especímenes en algunas de las alternativas contempladas en los artículos 52 de la Ley 1333 de 2009, previo concepto técnico del Área Técnica de la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre que determinará el destino final de los individuos de fauna Silvestre denominado denominado **MIRLA (Mimus Gilvus)**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

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

ARTÍCULO SÉPTIMO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2010-255**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

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 y 51 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), en concordancia con el artículo 308 de la ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
FECHA**



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

Elaboró:

ALEXANDRA CALDERON SANCHEZ	C.C: 52432320	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2020-0551 DE 2020	FECHA EJECUCION:	11/06/2020
----------------------------	---------------	----------	---------------------------------------	---------------------	------------

Revisó:

ALEXANDRA CALDERON SANCHEZ	C.C: 52432320	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2020-0551 DE 2020	FECHA EJECUCION:	11/06/2020
----------------------------	---------------	----------	---------------------------------------	---------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C: 80016725	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	14/06/2020
------------------------------------	---------------	----------	------------------	---------------------	------------

Expediente: SDA-08-2010-255