

## RESOLUCION N. 01974

### “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 Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009 y en especial, las delegadas en la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

#### CONSIDERANDOS

##### I. ANTECEDENTES

Mediante queja anónima con Radicado DAMA No. 43104 del 27 de diciembre del 2001, en contra de la administración del conjunto residencial ubicado en la Transversal 78 No. 7-50 del Barrio Condado de Castilla, se denunció la tala de árboles sin autorización.

En consecuencia la Subdirección Ambiental Sectorial practicó visita el 29 de enero del 2002 y se emitió el Concepto Técnico No. 1432 de fecha 20 de febrero del 2002, mediante el cual se constató: *"Se realizó la visita a la dirección radicada encontrándose que era un conjunto residencial, en la zona verde externa del conjunto, se comprobó la tala de veintisiete (27) cipreses de bajo porte los cuales probablemente conformaban un seto y un NN. Se pudo comprobar que la administradora del conjunto residencial (Luz Stella Torres) fue la responsable de la tala. Las talas fueron realizadas sin concepto técnico y deberán ser mejoradas técnicamente cortando el tocón por lo menos cinco (5) centímetros por debajo del suelo"*.

A través del Auto No. 564 del 29 de mayo de 2002 - DAMA, se inició proceso sancionatorio en contra de LUZ STELLA TORRES, en su calidad de administradora del conjunto residencial ubicado en la Transversal 78 No. 7-50, Barrio Condado de Castilla, o quien haga sus veces, por la tala de 27 cipreses y un NN sin previa autorización del DAMA, conducta violatoria de los 57 y 58 del Decreto 1791 de 1996.

Posteriormente por Auto No. 566 del 29 de mayo de 2002- DAMA, se formuló cargo a la señora LUZ STELLA TORRES, en su calidad de administradora del conjunto residencial ubicado en la Transversal 78 No. 7-50, Barrio Condado de Castilla, o quien haga sus veces, por lo siguiente; *La tala de 27 árboles cipreses y un (1) NN, sin previa autorización del DAMA, violando los artículos 57 y 58 del Decreto 1791 de 1996.* El anterior acto fue notificado en forma personal a la señora Luz Stella Flórez Galeano identificada con cédula de ciudadanía No. 38236663 el 19 de julio de 2002.

Mediante radicado 2002ER27388 del 26 de julio de 2002 se presenta oficio de descargos al Auto No. 5664 del 29 de mayo de 2002- DAMA.

Por Auto No. 1024 del 24 de septiembre de 2002 - DAMA, se formuló cargo a la señora LUZ STELLA FLOREZ GALEANO en su calidad de Administradora del Conjunto Residencial Cruz del Rey del Condado de Castilla, o quien haga sus veces, por la tala de un Seto de Ciprés compuesto por veintisiete (27) árboles, y un (1) árbol sin identificar N. N. Lo anterior sin autorización de la autoridad competente, árboles ubicados en la zona verde del conjunto Residencial indicado, en la Transversal 78 7-50. Conducta que vulnera la disposición contenida en el Artículo 57 del Decreto 1791 de 1996. Notificado en forma personal el 30 de septiembre de 2002.

Se observa en el expediente Auto No. 452 del 08 de abril de 2003 – DAMA, con el cual se acumula al expediente No. 265 de 2002, las actuaciones surtidas en el Expediente No. 849 de 2002, para que se adelanten bajo la misma cuerda procesal, toda vez existen los expedientes Números 265 y 849 de 2002 siendo solicitante Carmen Julia Rivera Triana, por la tala sin autorización de unos árboles ubicados en el Conjunto Residencial Santa Cruz del Rey del Condado de Castilla, que contienen la misma causa y el mismo objeto.

Finalmente mediante Auto 1391 del 04 de diciembre de 2002, se dispuso *“Decretar la práctica de las declaraciones solicitadas por la libelista, para tal efecto se deberá citar a los señores: Henry Bermúdez, Alicia de Quijano, y Fabio Ochoa en la Transversal 78 No. 7- 50 Barrio Condado de Castilla, para el día 18 de diciembre de 2002, a las 3:00 P.M., para que comparezcan a la Subdirección Jurídica del DAMA”.* Actuación notificada al señor Fernando Escandón Ortiz identificado con cédula de ciudadanía No. 79419270, el día 27 de enero de 2003, en calidad de administrados del Conjunto Residencial Cruz del Rey del Condado de Castilla.

## 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 iniciada mediante Concepto Técnico No. 1432 de fecha 20 de febrero del 2002, proferido por la

visita practicada el 29 de enero de 2002, los cuales sirvieron de fundamento para proferir el Auto No. 564 del 29 de mayo de 2002 - DAMA , mediante el cual se inició proceso sancionatorio en contra de LUZ STELLA TORRES, en su calidad de administradora del conjunto residencial ubicado en la Transversal 78 No. 7-50, Barrio Condado de Castilla; pronunciamientos éstos emitidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 1594 de 1984.

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 vigor 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.”***

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 la etapa de inicio con anterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención.

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)

Teniendo en cuenta 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 **20 de febrero de 2002**, 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 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 caso que nos ocupa, al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se deben analizar las disposiciones contenidas 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 de caducidad a aplicar es señalado en el **artículo 38 del Decreto 01 de 1984**.

Frente al fenómeno de la caducidad, la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia T-433, de la Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992, ha dicho:

*"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 caducas a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas (...)"*

Igualmente, el Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, en el cual 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 caducas 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. (...)"*

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<sup>6</sup>(...)” (Subrayado fuera de texto).*

Para el caso que nos ocupa, se deduce que esta Secretaría, disponía de un término de **tres (3) años**, contados a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a la presente actuación, esto es desde el **20 de febrero de 2002**, fecha de expedición del Concepto Técnico No. 1432 de fecha 20 de febrero del 2002, proferido por la visita practicada el 29 de enero de 2002; por lo que disponía hasta el día **20 de febrero de 2005**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio y trámite que no se surtió; por lo anterior, de tal modo que operó 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-08-2002-849**.

### III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

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 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.

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.

De conformidad con lo contemplado en el numeral 6 del Artículo 2 de la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 de la Secretaría Distrital de Ambiente, por la cual el Secretario Distrital de Ambiente delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de: “6. *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 procedimiento sancionatorio ambiental iniciado por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy Secretaría Distrital del Medio Ambiente - SDA, a través del Auto No. 564 del 29 de mayo de 2002, en contra de **LUZ STELLA TORRES GALEANO**, identificada con cédula de ciudadanía No. **38236663**, en su calidad de administradora del Conjunto Residencial Edificio Santa Cruz del Rey ubicado en la Transversal 78 No. 7-50 Barrio Condado de Castilla en la ciudad de Bogotá D.C., o quien haga sus veces, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

**ARTÍCULO SEGUNDO.**- Notificar el contenido de la presente resolución a la señora **LUZ STELLA TORRES GALEANO**, identificada con cédula de ciudadanía No. **38236663** y/o al señor **FERNANDO ESCANDON ORTIZ** identificado con cédula de ciudadanía No. **79419270**, en calidad de administrador(a) del **Conjunto Residencial Edificio Santa Cruz del Rey**, ubicado en la dirección **Transversal 78 No. 7 – 50 Barrio Condado de Castilla en la ciudad Bogotá D.C.** de acuerdo a la que registra el expediente; de conformidad con los artículos 67 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

**ARTÍCULO TERCERO.**- Comunicar la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Interno Disciplinario de esta entidad, para lo de su competencia. Se remitirá en consecuencia copia del presente acto administrativo.

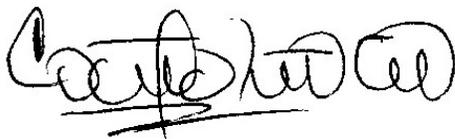
**ARTÍCULO CUARTO.** - Publicar la presente resolución en el Boletín Legal Ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO QUINTO.** - Comunicar esta decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, al correo electrónico [procesosjudiciales@procuraduria.gov.co](mailto:procesosjudiciales@procuraduria.gov.co)

**ARTÍCULO SEXTO.** - Ordenar el archivo definitivo de las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2002-849**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** - Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual se deberá interponer ante la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría, dentro de los diez (10) días subsiguientes a su notificación, de conformidad con lo establecido en artículo 74 numeral 1°, 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



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

**Elaboró:**

LILIANA LOPEZ YANES	C.C: 26201868	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20211259 DE 2021	FECHA EJECUCION:	06/07/2021
---------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

**Revisó:**

SANDRA MILENA BETANCOURT GONZALEZ	C.C: 30393351	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2021-1145 DE 2021	FECHA EJECUCION:	07/07/2021
-----------------------------------	---------------	----------	---------------------------------	------------------	------------

SANDRA MILENA BETANCOURT GONZALEZ	C.C: 30393351	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2021-1145 DE 2021	FECHA EJECUCION:	13/07/2021
-----------------------------------	---------------	----------	---------------------------------	------------------	------------

LILIANA LOPEZ YANES	C.C: 26201868	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20211259 DE 2021	FECHA EJECUCION:	09/07/2021
---------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

SANDRA MILENA BETANCOURT GONZALEZ	C.C: 30393351	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 2021-1145 DE 2021	FECHA EJECUCION:	09/07/2021
-----------------------------------	---------------	----------	---------------------------------	------------------	------------

**Aprobó:**

**Firmó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	C.C: 80016725	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	15/07/2021
---------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------