

RESOLUCION N. 02293

“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 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las facultades delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IUD**, identificado con NIT 899.999.081-6, en adelante el Instituto, mediante comunicación con radicado DAMA 23605 del 4 de septiembre de 2000, presentó ante el entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA-, en adelante el Departamento, el Inventario Forestal para la construcción de los andenes de la Avenida 19 entre calles 100 y 127.

Que la Subdirección de Calidad Ambiental del Departamento, evaluó el Inventario Forestal presentado por el Instituto además de efectuar vista técnica al sitio objeto de aprovechamiento forestal, de cuyo resultado emitió el Informe Técnico 10897 del 4 de octubre de 2000.

Que el Informe Técnico 10897 del 4 de octubre de 2000, señala las siguientes observaciones:

(...)

De acuerdo con la verificación en terreno y confrontación del inventario en planos y plantillas presentadas para la ejecución de la obra, se considera técnicamente viable la tala de 43 árboles, según lo enunciado en la siguiente tabla:

(...)

3.4. En el momento de la vista no se encontraron en el terreno un total de 13 aboles, identificados en la siguiente tabla:

Nº ÁRBOL	ESPECIE	LOCALIZACION	TRATAMIENTO SOLICITADO I.D.U.	TRATAMIENTO RECOMENDADO DAMA
68	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
69	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
70	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
72	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
73	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
74	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
75	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
76	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
77	URAPAN	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
78	URAPAN	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
79	CIPRES	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
89	CEREZO	ANDEN VIA NORTE-SUR	TALA	NO ESTA
91	PALMAYUCA	ANDEN VIA NORTE-SUR	TRASLADO	NO ESTA

(...)

Como medida de compensación el I.D.U debe entregar el en vivero de La Florida del Jardín Botánico, cuatrocientos noventa y nueve (499) árboles de especies nativas con alturas mínimas de 1.50 metros en perfecto estado fitosanitario.

(...)"

Que con base en la observación efectuada en el numeral 3.4 del Concepto Técnico 10897 del 4 de octubre de 2000, el Departamento en Aviso 538 del Boletín Ambiental del 23 de octubre de 2000, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 99 de 1993, comunica sobre la apertura de investigación contra el Instituto, siendo esta la primera y única actuación emitida por el Departamento.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

Sea lo primero señalar que el hecho objeto de investigación, esto es, la ausencia de 13 árboles del inventario forestal presentado por el Instituto, sin bien fue evidenciado por el equipo técnico de la Subdirección de Calidad Ambiental del Departamento al momento de la vista, la fecha en que esta se llevó a cabo no fue en éste mencionada, razón por la cual se tomará el 4 de octubre de 2000, (fecha del Informe Técnico 10897) como el momento en que la Autoridad tuvo de éste conocimiento.

En ese orden de ideas, una vez conocido el hecho por el Departamento, mediante Informe Técnico 10897 del 4 de octubre de 2000, se procedió a la apertura de investigación comunicada mediante Aviso 538 del Boletín Ambiental del 23 de octubre de 2000, esto es con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, por lo tanto la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 01 de 1984, la Ley 99 de 1993 y Decreto 1594 de 1984 para proceso sancionatorio, en aplicación del principio de legalidad, vigencia de la ley en el tiempo, debido proceso y régimen de transición previsto en la Ley 1333 de 2009 -Régimen Sancionatorio Ambiental.

Es así, como el régimen de transición previsto en la Ley 1333 de 2009, 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 la apertura de investigación lugar con antelación de la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009, por lo tanto, ésta debe continuar con el procedimiento dispuesto en el Decreto 1594 de 1984.

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 2012¹, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887², 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***

¹ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

² Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887

*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)

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.

En definitiva, al amparo del debido proceso, vigencia de la ley en el tiempo 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.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el hecho objeto de investigación se ejecutó antes de la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009, el término de caducidad de la facultad sancionatoria a este aplicable corresponde al establecido en el artículo 38 del **Decreto 01 de 1984**, esto es, en tres (3) años a partir de producido el acto y no el previsto en la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de 20 años.

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 (Artículo 29 C.N), a cuyo amparo **“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente...”**, y soslayar por completo el principio de legalidad y debido proceso 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 posibilidad de dar aplicación retroactiva al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, 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, y atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo; se puede concluir que en el presente caso el término de la caducidad aplicable es el previsto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984.

Que, respecto al fenómeno de la caducidad, la Honorable Corte Constitucional³, 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"

Así mismo, el Honorable Consejo de Estado⁴ 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." (...)

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:

(...)

³ Sentencia No. T-433 de fecha 24 de junio de 1992

⁴ Providencia del 23 de junio de 2000, Expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo

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).

Para el caso que nos ocupa, se deduce que el Departamento, disponía de un término de **tres (3) años**, contados a partir de la fecha en que ocurrió el hecho objeto de investigación, que para el caso, como se expresó previamente correspondería a la fecha del Concepto Técnico 10897, eso es el **4 de octubre de 2000**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, es decir hasta el **4 de octubre de 2003**, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Por lo anterior, la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA–, procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA 08-2000-2068**.

Por último, la Ley 1437 de 2011 -Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, artículo 308, dispone:

***“RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA.** El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.*

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauran con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”.

Conforme a lo anterior, teniendo en cuenta que el procedimiento administrativo que concluye mediante el presente acto dio inicio en vigencia del Decreto Ley 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, se mantendrá dicho procedimiento hasta el final de la presente actuación administrativa.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

El artículo 5° del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en

cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

De conformidad con lo contemplado en el Numeral 6° del Artículo Segundo de la Resolución 1865 del 6 de julio de 2021, de la Secretaría Distrital de Ambiente, “*Por la cual se reasumen funciones por parte de la Secretaria Distrital de Ambiente, se delegan funciones en la Dirección de Control Ambiental y sus Subdirecciones adscritas y se toman otras determinaciones*” corresponde a la Dirección de Control Ambiental de esta Secretaría “*Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios*”.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la **CADUCIDAD** de la facultad sancionatoria que tiene la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA- respecto de los hechos que originaron la apertura de investigación por esto es, la ausencia de 13 árboles del inventario forestal Inventario Forestal para la construcción de los andenes de la Avenida 19 entre calles 100 y 127, presentado por el **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU-**, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el presente acto administrativo a al presentante legal, quien haga sus veces o apoderado legalmente constituido del **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU-** identificado con NIT 899999081-6 ubicado en Calle 22 No. 6 – 27 de la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO. Comunicar la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de esta Secretaría, para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO. Comunicar la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009; para su conocimiento y fines pertinentes.

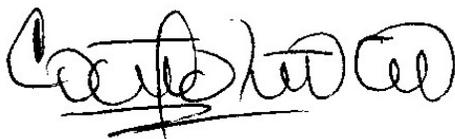
ARTÍCULO QUINTO. Publicar la presente Resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO. Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2000-2068** 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 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, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 29 días del mes de julio del año 2021



CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

JOHANNA VANESSA GARCIA
CASTRILLON

C.C: 52532258

T.P: N/A

CPS: CONTRATO 2021-1110 DE 2021 FECHA EJECUCION:

28/07/2021

Revisó:

SANDRA MILENA BETANCOURT
GONZALEZ

C.C: 30393351

T.P: N/A

CPS: CONTRATO 2021-1145 DE 2021 FECHA EJECUCION:

29/07/2021

Aprobó:

Firmó:

CAMILO ALEXANDER RINCON
ESCOBAR

C.C: 80016725

T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION:

29/07/2021

SDA-08-2000-2068