

## RESOLUCION N. 04507

### “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 la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica, el día 11 de mayo de 2008, realizó diligencia de decomiso de un (1) espécimen de fauna silvestre denominado **PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*)**, a la señora **ISOLINA ZUMALAVE CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 36.500.269, domiciliada en la vereda el Tigre, del Municipio de Cáceres, departamento de Antioquia, por no contar con el salvoconducto que autoriza su movilización, conforme consta en acta de incautación No. 935 de la misma fecha. Conducta con la cual se vulneró presuntamente, el artículo 196 del Decreto 1608 de 1978 y los artículos 2° y 3° de la Resolución 438 del 2001.

Que con base en lo anterior, la Secretaria Distrital de Ambiente – SDA-, en adelante la Secretaria, mediante Auto 250 del 3 de enero de 2014, inició proceso sancionatorio de carácter ambiental, contra la señora **ISOLINA ZUMALAVE CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 36.500.269, domiciliada en el Municipio de Cáceres (Antioquia), con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción al artículo 196 del Decreto 1608 de 1978 y los artículos 2° y 3° de la Resolución 438 de 2001 del Ministerio de Medio Ambiente, por movilizar (1) espécimen de fauna silvestre **PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*)**, por transportarlo sin salvoconducto. Acto notificado por Aviso el 2 de julio de 2015.

##### II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Sea pertinente señalar que el hecho objeto de investigación, esto es el transporte sin salvoconducto de movilización, de un (1) espécimen de fauna silvestre denominado **PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*)**, por parte de la señora **ISOLINA ZUMALAVE CASTRO**,

identificada con la cédula de ciudadanía N° 36.500.269, tuvo lugar con antelación a la entrada de vigencia de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, sin embargo, el Auto 250 del 3 de enero de 2014, por el cual se inició la investigación sancionatoria ambiental sucedió con posterioridad a la entrada en vigencia de la señalada norma; no obstante lo anterior, el procedimiento aplicable a la citada actuación administrativa corresponde al previsto en el Decreto 1594 de 1984, conforme se sustenta a continuación.

Si bien el artículo 64 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, señala:

**“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.”*

Esta disposición debe interpretarse en concordancia con el artículo 66 *ibídem*, relativo al régimen de vigencia de la norma, conforme al cual:

**“ARTÍCULO 66. VIGENCIA.** *“La presente Ley rige a partir de su promulgación, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Capítulo XI, artículos 116 y siguientes del Decreto 948 de 1995 y subroga los artículos 83 a 86 de la Ley 99 de 1993”.*

En este orden de ideas, si bien, el Auto 250 del 3 de enero de 2014, por el cual se abrió proceso sancionatorio ambiental, data de fecha posterior a la entrada en vigencia de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, los hechos que dieron lugar al citado acto acaecieron con antelación a la expedición de la referida norma.

Por lo tanto, de acuerdo a las reglas de aplicación de la Ley en el tiempo, conforme a las cuales ésta rige a partir de su vigencia, (mandamiento expreso en el artículo 66 Ley 1333 del 21 de julio de 2009), la presente investigación se rige por el procedimiento dispuesto en el Decreto 1594 de 1984, norma vigente al momento de verificación de la ocurrencia del hecho por parte de la autoridad ambiental, que para el caso fue el **11 de mayo de 2008**, día en que la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica, incautó el espécimen de fauna silvestre denominado **PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*)**.

En este orden de ideas, como ya se expresó, 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<sup>1</sup>, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887<sup>2</sup>, 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*

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

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

*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)

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.

Respecto al fenómeno de la caducidad, la Honorable Corte Constitucional<sup>3</sup>, 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 Estado<sup>4</sup> 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:*

<sup>3</sup> Sentencia No. T-433 de fecha 24 de junio de 1992

<sup>4</sup> 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, la Secretaría, disponía de un término de **tres (3) años**, contados a partir de la fecha en que se materializó el hecho objeto de investigación, esto es el **11 de mayo de 2008**. De forma tal que la Administración tuvo plazo para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de Fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio hasta el día **11 de mayo de 2011**, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria.

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 relacionadas con la investigación iniciada mediante Auto 250 del 3 de enero de 2014, obrantes en el expediente **SDA-08-2008-1660**.

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 Secretaría 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 dieron lugar a la apertura de investigación mediante Auto 250 del 3 de enero de 2014, obrantes en el expediente **SDA-08-2008-1660**, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar el presente acto administrativo a la señora **ISOLINA ZUMALAVE CASTRO**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 36.500.269, en la vereda el Tigre, del Municipio de Cáceres, departamento de Antioquia, 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:** Enviar copia de la presente Resolución a la Oficina de Control Interno Disciplinario, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO CUARTO:** Cumplido lo anterior **archivar** definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2008-1660**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero del presente acto.

**ARTÍCULO QUINTO:** 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 SEXTO:** Publicar el presente acto en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

