



**RESOLUCIÓN N° 6739**

**POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA**

**EL DIRECTOR DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE**

En concordancia con la Ley 99 de 1993, el Decreto 01 de 1984, el Acuerdo N°. 257 del 30 de noviembre de 2006, Decreto 2811 de 1974, Decreto 1608 de 1978, la Resolución 438 de 2001, el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, los Decretos Distritales 109 y 175 de 2009, la Resolución 3691 del 13 de mayo de 2009 y,

**CONSIDERANDO**

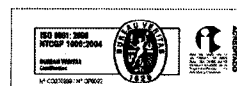
**ANTECEDENTES:**

Que mediante Acta de Incautación N° 396 de fecha cuatro (4) de abril de 2004, la Policía Metropolitana de Bogotá D.C., efectuó diligencia de incautación preventiva en la Oficina de Enlace de la Terminal de Transporte Terrestre, de un (1) espécimen de la fauna silvestre denominado Toche – Turpial montaño (Icterus mesomeles), al señor Rafael Maria Quiroga, identificado con la Cédula de Ciudadanía N° 5.662.825, residente en la Carrera 18 A N° 3 – 14 B de esta ciudad.

Que de acuerdo con el acta de incautación entregada por la Policía Metropolitana de Bogotá D.C., el señor Rafael Maria Quiroga, no presentó el salvoconducto que amparara la movilización del mencionado espécimen, motivo por el cual se efectuó el decomiso.

Que mediante la Resolución N° 1094 del 27 de junio de 2006, el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaria Distrital de Ambiente, declaró responsable al señor Rafael Maria Quiroga, por transportar un (1) espécimen de la fauna silvestre denominado Toche – Turpial montaño (Icterus mesomeles), sin el respectivo salvoconducto, violando con tal conducta los artículos 31 y 196 del Decreto 1608 de 1978.

Que de la misma forma, en su artículo segundo de la citada resolución, dispuso sancionar al señor Rafael Maria Quiroga, con una multa de un salario mínimo legal vigente, equivalente a la suma de cuatrocientos ocho mil pesos moneda legal (\$408.000.00).





Que mediante el artículo tercero de la providencia en cita, se dispuso recuperar a favor de la nación el espécimen de la fauna silvestre decomisada.

Que la Resolución la Resolución N° 1094 del 27 de junio de 2006, fue notificada personalmente el 17 de noviembre de 2006, al señor Rafael Maria Quiroga, quien mediante escrito radicado 2006ER54262 del 21 de noviembre de 2006, presenta recurso de reposición.

**ARGUMENTOS DEL RECURRENTE:**

Que mediante el escrito mencionado, el recurrente manifiesta que:  
" ..., por medio del presente escrito me permito presentar o interponer RECURSO DE REPOSICIÓN, a la resolución de la referencia, encuentro a la multa a la que fui sancionado de un salario mínimo, toda vez que soy una persona de precarias condiciones económicas y actualmente estoy desempleado debido a mi edad, lo cual hace imposible cumplir con este pago.

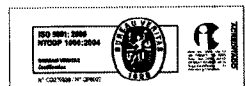
*Son conocedores de mis situación los señores MARIA JEANETH SANCHEZ Y ERNESTO CAJAMARCA JIMENEZ viven en la Carrera 18 A No. 3 - 00 de Bogotá, quienes pueden declarar ante su despacho."*

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

Que de conformidad con el artículo 8 de la Constitución Política de 1991 es obligación del Estado y de los particulares proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que la Constitución Política elevó a rango constitucional la obligación que tiene el Estado de proteger el medio ambiente, y el derecho que tienen todos los ciudadanos a gozar de un ambiente sano (Art. 79 de la C.N.). El medio ambiente es un derecho colectivo que debe ser protegido por el Estado, estableciendo todos los mecanismos necesarios para su protección.

Que adicionalmente el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. (Art. 80 C.N.). La planificación se realiza mediante una serie de mecanismos que permitan analizar, evaluar y prever unas circunstancias que faciliten la toma de decisión, con el fin de alcanzar un objetivo propuesto, en este caso, el Desarrollo Sostenible.





5 7 3 6

Que mediante el artículo 214 del Decreto 1594 de 1984, se consagra que contra las providencias que impongan una sanción o exonere de responsabilidad proceden los recursos de reposición y apelación según el caso, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al de la notificación, de conformidad con el Decreto 01 de 1984.

Que el Artículo 50 del Decreto 01 de 1984, dispone que el recurso de reposición debe interponerse ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que lo aclare, modifique o revoque. Igualmente el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo establece los requisitos que deben reunir los recursos a interponerse, tienen la finalidad de hacer posible y eficaz el control de legalidad por parte de la administración pública ante quien se interponen.

Que de otra parte el inciso tercero del artículo 60 del Código Contencioso Administrativo, contempla que a pesar de haber transcurrido los dos (2) meses contados a partir de la interposición del recurso de reposición sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa. Pero señala igualmente que este hecho no exime a la autoridad de responsabilidad; y tampoco le impide resolver el recurso mientras no se haya acudido ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo.

Que una vez analizado el expediente DM 08-04-619, desde el punto de vista jurídico podemos concluir que la Resolución N° 1094 del 27 de junio de 2006, por medio de la cual se impuso sanción al señor Rafael Maria Quiroga, contempló en su artículo 5°, que contra esa providencia procedía el recurso de reposición, dentro de los cinco días posteriores a su notificación y que dentro del citado término, la señora Luz Marina Bautista, así lo hizo.

Ahora bien, con relación a la caducidad, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo consagra 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 pueda ocasionarlas."*; la facultad sancionadora que tienen las entidades debe entonces contarse desde el momento en que ocurrieron los hechos susceptibles de sanción, y en el caso que nos ocupa se tiene que, revisado el expediente bajo el cual se tramita el presente proceso sancionatorio, se puede verificar que a folio tres (3) obra Acta de Incautación N° 396 de fecha cuatro (4) de abril de 2004, mediante la cual la Policía Metropolitana de Bogotá D.C., efectuó diligencia de incautación preventiva.

Que ésta Secretaría, de acuerdo con lo establecido en los artículos 83 y siguientes de la Ley 99 de 1993, se encuentra facultada para sancionar las conductas que violen las normas ambientales, con observancia de principios fundamentales del derecho, que orientan la expedición del acto administrativo, mediante el cual la



administración expresa de una manera clara, transparente y concreta su voluntad, actuaciones estas limitadas dentro de las oportunidades previstas para tal efecto, es decir limitadas en el tiempo, por lo que una vez vencidos los términos y específicamente el de la facultad otorgada mediante el artículo 38 del C.C.A. la administración pierde la facultad para la imposición de las sanciones.

Que la caducidad comienza entonces a contarse desde el momento en que ocurrieron los hechos susceptibles de sanción, y en el caso que aquí se investiga, el hecho investigado ambientalmente fue verificado por esta entidad desde el once de enero de 2004 fecha en la cual se efectuó el Acta de Incautación N° 396 de del 4 de abril de 2004, mediante la cual la Policía Metropolitana de Bogotá D.C., efectuó diligencia de incautación preventiva.

Que como conclusión podemos señalar que han transcurrido más de cinco (5) años desde el hecho constitutivo de violación a la norma ambiental a la fecha, lo que conlleva a que jurídicamente se produzca la caducidad de la facultad por parte de esta entidad para sancionar.

Que sobre la caducidad las altas cortes como la constitucional y el Consejo de Estado han reiterado en diferentes oportunidades, al identificar las características de la facultad sancionadora del Estado, que la misma es limitada en el tiempo; que el plazo establecido para ella, constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general; que las garantías procesales se consagran para proteger los derechos fundamentales del individuo y para controlar la potestad sancionadora del Estado; que la finalidad de establecer un plazo de caducidad de la acción sancionadora no es otra que la de evitar la paralización del proceso administrativo y, por ende, garantizar la eficiencia de la administración.

Que el Consejo de Estado considera en su tesis restrictiva señala que para que no caduque el término para imponer una sanción por parte de la administración, se requiere que dentro de los tres (3) años a que se refiere el artículo 38 del C.C.A., se profieran tanto el acto que pone fin a la actuación administrativa como los que ponen fin a la vía gubernativa. Así en Sentencia del 13 de julio de 2000, la Sección Primera, radicado 5876, M.P. Manuel Santiago Urueta Ayola, señaló:

*"Como lo ha sostenido la Sala en reiteradas oportunidades, para que no prescriba el término para adelantar la acción sancionatoria es necesario que dentro del mismo se profieran tanto el acto que pone fin a la actuación administrativa, como los que le ponen fin a la vía gubernativa, los cuales deben ser notificados dentro del mismo plazo al interesado, ya que, de no ser así, el mismo no sabría a ciencia cierta cuándo se le definirá su situación jurídica respecto de la sanción impuesta, cuestión*

que sólo se logra cuando queda en firme el acto con el cual se agotó la vía gubernativa." (Negrilla fuera de texto).

Que la anterior consideración, relacionada con el hecho puntual en el tiempo y el transcurso del mismo por más de los tres (3) años a que se refiere el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, también se sustenta en que la caducidad ha sido entendida dentro del contexto de las investigaciones administrativas por el H. Consejo de Estado en sentencias del 14 de julio de 1995, expediente 5098 MP. Doctor ÁLVARO LECOMPTE LUNA; y Sentencia del 2 de abril de 1998, Sección Primera expediente 4438, MP. Doctor LIBARDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, en los siguientes términos:

"Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean sólo el transcurso del tiempo; su verificación es simple, **pues el término ni se interrumpe ni se prorroga** y es la ley que al señalar el término y el momento de su instalación, precisa el término final e invariable". (negrilla fuera de texto).

Que de acuerdo con lo previsto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, dentro los tres (3) años siguientes a la comisión de la infracción, término legalmente establecido para la caducidad de la facultad sancionadora, la administración debe expedir, notificar y agotar la vía gubernativa, del acto administrativo que impone una sanción. Así las cosas, si el término previsto en artículo mencionado ha transcurrido sin que se haya dictado y ejecutoriado el acto administrativo que pone fin a la actuación administrativa, la administración habrá perdido competencia para pronunciarse al respecto.

Que para la fecha en la que se sucedieron los hechos materia de investigación y ante la ausencia de norma especial en materia ambiental respecto a la caducidad de las sanciones, se hace necesario dar aplicación al artículo 38 del Decreto 01 de 1984, como una norma de carácter general.

Que mediante la Directiva 007 del 9 de noviembre de 2007, el Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogota, señala que: "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". (negrilla fuera de texto)

181

Que además de lo antes señalado, la caducidad es una institución de orden público, por medio de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que la misma tiene como finalidad armonizar dicha facultad con los derechos constitucionales de los administrados, por lo que se concluye que no hay duda que su declaración procede de oficio. No tendría sentido que en un caso específico, la administración advierte que ha operado el fenómeno de la caducidad, no la pudiera declarar de oficio, y a sabiendas continúe con la actuación que finalmente, culminará en un acto viciado de nulidad por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

Que en atención a lo antes expuesto y con fundamento en la tesis restrictiva del Consejo de Estado, este Despacho se considera competente para desatar el recurso interpuesto y acoger la posición restrictiva señalada por del Consejo de Estado desde 1994, al analizar la caducidad de la facultad sancionadora establecida en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo.

Que el artículo 101 del acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, "*Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito capital y se expiden otras disposiciones*", 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 mediante los Decretos Distritales N° 109 del 16 de marzo y 175 de del 4 de mayo, ambos de 2009, se establece la nueva estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente SDA, se determinan funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.

Que de conformidad con lo contemplado en la Resolución N° 3691 del 13 de mayo de 2009, el Secretario de esta entidad, delega mediante el artículo primero literal e), en el Director de Control Ambiental, entre otras la función de "*Expedir los actos administrativos que resuelvan de fondo los procedimientos de carácter contravencional o sancionatorio, al igual que los recursos que lo resuelvan.*"

En mérito de lo expuesto,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar la caducidad de la facultad para sancionar al señor Rafael Maria Quiroga, identificado con la Cédula de Ciudadanía N° 5.662.825, residente en la Carrera 18 A N° 3 – 14 B de esta ciudad, respecto al

proceso sancionatorio adelantado por esta entidad bajo el expediente DM 08-04-619, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar la presente providencia al señor Rafael Maria Quiroga, identificado con la Cédula de Ciudadanía N° 5.662.825, residente en la Carrera 18 A N° 3 – 14 B de esta ciudad, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO:** Enviar copia de la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Asuntos Disciplinarios de la Entidad, para los fines pertinentes.

**ARTÍCULO CUARTO:** Enviar copia de la presente Resolución a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Dirección de Control Ambiental y a la Subdirección Financiera de la Dirección de Gestión Corporativa.

**ARTÍCULO QUINTO:** Publicar la presente providencia de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993 y remitir copia de la misma al Ministerio de Ambiente Vivienda y desarrollo Territorial, para su conocimiento y demás fines.

**ARTÍCULO SEXTO:** Contra la presente resolución no procede recurso alguno, quedando así agotada la vía gubernativa.

**NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá, D.C., a los 25 SEP 2009



**EDGAR FERNANDO ERAZO CAMACHO**  
Director de Control Ambiental

Proyectó: Maria Odilia Clavijo. 18-9-09.   
Revisó: Edgar Rojas   
Exp DM 08-04-619.