

RESOLUCIÓN No. 01224

“POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECTORA DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades contempladas en la Ley 99 de 1993 y las atribuciones conferidas en el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y en especial las consagradas en el Decreto 109 de 2009, la Resolución No. 3074 de 26 de mayo de 2011, Decreto 1594 de 1984, el Decreto 01 de 1984, Ley 1333 de 2009, Ley 1437 de 2011 y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que el día 20 de diciembre de 2008, mediante acta de incautación N° 235, la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica, practicó diligencia de decomiso de dos (2) especímenes de flora silvestre denominados Orquídea (*Cattleya* sp) al señor ALONSO LÓPEZ, identificado con la cédula de ciudadanía N° 3.771.610, por no contar con el documento que autoriza su movilización.

Mediante Resolución N° 4456 del 16 de julio de 2009, el Director de Control Ambiental inició proceso sancionatorio y formuló un cargo al señor ALONSO LÓPEZ, en los siguientes términos:

CARGO ÚNICO: “Por presuntamente no presentar autorización para transportar productos de flora al no tener el respectivo salvoconducto que ampara la movilización, en el territorio nacional de “**ORQUÍDEA**” (**CATTLEYA SP.**) UNA (1), vulnerando el artículo 74 del Decreto de 1791 de 1996 y el artículo 2° de la Resolución 438 de 2001”.

El anterior auto se notificó mediante edicto fijado el día 15 de junio de 2010 y desfijado el día 21 de junio de la misma anualidad.

Verificado el Boletín legal de la Secretaria Distrital de ambiente, la Resolución N° 4456 del 16 de julio de 2009 se publicó el 24 de febrero de 2011, esto en cumplimiento del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

Que como deber de esta Autoridad se comunicó el contenido del inicio de proceso sancionatorio a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, mediante radicado 2015EE83740 del 15 de mayo de 2015, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

Mediante Auto N° 2475 del 09 de abril de 2010, el Director de Control Ambiental, por segunda vez, inicio proceso sancionatorio en contra del señor ALONSO LÓPEZ, por poseer y movilizar sin permiso dos (2) especímenes de flora silvestre denominados Orquídea (*Cattleya* sp), sin salvoconducto de movilización, expedido por la autoridad ambiental competente. Acto administrativo que se notificó mediante edicto fijado el día 27 de abril de 2011 y desfijado el día 10 de mayo de la misma anualidad.

RESOLUCIÓN No. 01224

Posteriormente mediante Auto No 2523 del 30 de junio de 2011 el Director de Control Ambiental, por segunda vez, formuló cargos en contra del señor ALONSO LÓPEZ en los siguientes términos:

CARGO ÚNICO: *Por movilizar en el territorio nacional dos (2) especímenes de flora silvestre denominadas **ORQUÍDEA (Cattleya sp)**, sin el respectivo salvoconducto que ampara su movilización, vulnerando presuntamente con esta conducta el artículo 74 del Decreto de 1791 de 1996 y el artículo 3º de la Resolución No. 438 de 2001, al no solicitar este documento administrativo que regula el desplazamiento del recurso de fauna silvestre, como lo estipula el procedimiento señalado en las normas referidas.*

El anterior acto administrativo se notificó mediante edicto fijado el día 19 de agosto de 2011 y desfijado el día 25 de agosto de la misma anualidad.

En vista de lo anterior se emitió Revocatoria No.1424, de los Autos mediante los cuales se inició y formuló cargos por segunda vez en el tiempo al señor ALONSO LÓPEZ, Autos numerados 2475 del 09 de abril de 2010 y 2523 del 30 de junio de 2011 respectivamente. El Acto Administrativo fue notificado por edicto que se fijó el día 27 de enero de 2014 y se desfijó el 07 de febrero de la misma anualidad.

Verificado el Boletín legal de la Secretaria Distrital de ambiente, la Resolución de Revocatoria No.1424 del 31 de julio de 2013 se publicó el 12 de marzo de 2015, esto en cumplimiento del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

Acto administrativo que se presume legal y ajustado al ordenamiento, toda vez que no ha sido eliminado a través de sentencia judicial, lo anterior de conformidad con lo expuesto por el Consejo de Estado en sentencia con Radicado No. 05001-23-31-000-1995-00424-01(16503) del 03 de Diciembre de 2007 *“Como es bien sabido, la presunción de legalidad, legitimidad, validez, ejecutividad o de “justicia” de que están dotados los actos administrativos y que le da plena eficacia y obligatoriedad a esta manifestación de la actividad de la Administración, supone que todo acto administrativo está conforme al ordenamiento jurídico superior. Se trata, por supuesto, de una presunción legal o iuris tantum y no iuris et de iure, vale decir, que admite prueba en contrario y por lo mismo es desvirtuable ante los jueces competentes (...).”*

Revisado el expediente, consultadas las bases de datos y sistemas de información de la entidad, se determinó que posterior a la Resolución N° 4456 del 16 de julio de 2009, no se adelantó ninguna actuación que resolvería de fondo la acción administrativa frente al proceso sancionatorio, por lo que se analizará si opera el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del estado, encuentra fundamento constitucional en el Artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, el debido proceso, en virtud del cual, *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

RESOLUCIÓN No. 01224

La caducidad en Sentencia N° T-433. Sala Sexta de Revisión. 24 de junio de 1992 fue definida como:

"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, en este caso, 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, se analizara de conformidad con la normatividad vigente al momento de los hechos si opera el fenómeno de la caducidad.

Se dispone que el procedimiento administrativo que se acogerá dentro del presente acto, será el alusivo al Decreto 01 de 1.984 de conformidad con lo previsto en el artículo 64 de Ley 1333 de 2009:

"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".

Así mismo, se dispone que el procedimiento administrativo que se adoptará dentro del presente acto, será el Decreto 01 de 1.984, de conformidad a lo señalado en el "Artículo 308. Régimen de transición y 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."

El Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en los Artículos 197 y siguientes, no obstante dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, nos remitimos a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece 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"

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

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: (...)

RESOLUCIÓN No. 01224

*“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”⁶...”*
(Subrayado fuera de texto).

De esta forma el Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. [Radicación 1632 del 25 de Mayo de 2005](#), Magistrado Ponente Doctor Enrique José Arboleda Perdomo, citado en el concepto 0006 emitido por la DIAN indica que “(...) la caducidad tiene por objeto, fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general, pues la expiración del plazo fijado en la ley da lugar al fenecimiento del derecho de acción” y establece además que “Siendo la caducidad, una institución de orden público, a través de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos constitucionales de los administrados, no hay duda, que su declaración proceda de oficio”.

Así las cosas, y de conformidad con el inciso tercero del Artículo 107 de la Ley 99 de 1993, se debe entender que las normas ambientales son de orden público y no por lo tanto no pueden ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares, por cuanto, al continuar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

Unido a lo anterior, como lo dispuso la Corte Constitucional en Sentencia 401 de 2010 “(...) dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia los **principios de igualdad, celeridad y caducidad de la acción**, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes se encuentren sometidos a investigación”

Para el caso que nos ocupa, resaltando lo normado en el Artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, y siguiendo las instrucciones impartidas a través de la Directiva No. 007 de 2007 expedida por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., se deduce que la administración, para el caso en concreto, disponía de un término de 3 años contados a partir de la fecha de conocimiento, esto es, desde el **20 de diciembre de 2008**, de la incautación de dos (2) especímenes de flora silvestre denominados **Orquídea (Cattleya sp)**, **hasta el día 20 de diciembre de 2011** para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio que debía iniciarse respecto de dicha acta de incautación, trámite que a la fecha no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

RESOLUCIÓN No. 01224

Por lo tanto anteriormente expuesto esta Resolución declarara la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente SDA-08-2009-1521.

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 a lo previsto en el literal b) del Artículo Primero de la Resolución No. 3074 del 26 de mayo del 2011, es función del Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, expedir los actos de archivo, caducidad, pérdida de fuerza ejecutoria, revocatoria directa y todos aquellos análogos a una situación administrativa a las citadas.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria dentro del proceso iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente, contra el señor **ALONSO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 3.271.610, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el contenido de la presente Resolución al señor **ALONSO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 3.271.610, con domicilio en la calle 54 No.91 B 17 de esta ciudad de conformidad con el artículo 44 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: Recuperar definitivamente a favor de la Nación, dos (2) especímenes de flora silvestre denominados **Orquídea (Cattleya sp)**

ARTÍCULO CUARTO: Oficiar al Jardín Botánico José Celestino Mutis, para que disponga plenamente de dos (2) especímenes de flora silvestre denominados **Orquídea (Cattleya sp)**.

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

ARTÍCULO SEXTO: Publicar la presente Resolución en el boletín 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-08-2009-1521**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

RESOLUCIÓN No. 01224

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaria, 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 Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los 14 días del mes de agosto del 2015



ANDREA CORTES SALAZAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

SDA-08-2009-1521

Elaboró:

Jazmit Soler Jaimes	C.C: 52323271	T.P: 194843	CPS: CONTRATO 21 DE 2015	FECHA EJECUCION:	23/07/2015
---------------------	---------------	-------------	-----------------------------	---------------------	------------

Revisó:

Alexandra Calderon Sanchez	C.C: 52432320	T.P: 164872	CPS: CONTRATO 048 DE 2015	FECHA EJECUCION:	27/07/2015
----------------------------	---------------	-------------	------------------------------	---------------------	------------

Janet Roa Acosta	C.C: 41775092	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 637 DE 2015	FECHA EJECUCION:	13/08/2015
------------------	---------------	----------	------------------------------	---------------------	------------

Aprobó:

ANDREA CORTES SALAZAR	C.C: 52528242	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	14/08/2015
-----------------------	---------------	------	------	---------------------	------------