

RESOLUCIÓN No. 01987

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

EL DIRECTOR 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, modificado por el Decreto 175 de 2009, la Resolución N° 1037 de 2016, Decreto 1594 de 1984, el Decreto 01 de 1984, en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante comunicación radicada con el N° 2007ER13240 del 26 de marzo de 2007, el Secretario General de Inspecciones de la Alcaldía Local de Barrios Unidos, Doctor ADOLFO TORRES GONZALEZ, remitió a la Secretaría Distrital de Ambiente, la queja instaurada por la señora MARTHA VERA CORTES, relacionada con la presunta tala ilegal de árboles por parte del señor JAIME PEDRAZA, en la Carrera 25 frente al N° 68 – 90.

Que, mediante Concepto Técnico No. 4093 del 8 de mayo de 2007, emitido por la Oficina de Control de Flora y Fauna, con base en Visita Técnica de evaluación efectuada el día 29 de marzo de 2007, en el predio en mención, se observó lo siguiente:

“3. SITUACION ACTUAL.

Durante la visita técnica se constató que en el andén de la carrera 25 frente al N° 68 – 90, un (1) tocón de la especie Acacia bracinga (Albizia lophanta), de 80 cm, de altura y diámetro de 23 cm., y un (1) tocón de la especie caucho (Ficus sp), de 50 cm., de altura y diámetro de 12 cm. Según la solicitante los árboles mencionados tenían una altura de 8 m. En el antejardín de la casa de la solicitante de la carrera 215 N° 69 – 90, se encontraba un árbol de la especie papayuelo (Carica pubescens), el cual tenía una altura de 2.5 m, el cual fue talado.”

En el mismo sentido, el mencionado concepto confirma: “Una vez verificada la base de datos de ésta entidad, se constató que no existe solicitud ni autorización de tala, para los árboles localizados en la dirección mencionada”

RESOLUCIÓN No. 01987

Y se concluye: “Con base en la información suministrada durante la visita de verificación, se concluye desde el punto de vista técnico, que el presunto contraventor (...) es el señor Jaime Pedraza, quien se puede localizar en la carrera 25 N° 68 – 92.”

Que mediante Resolución N° 1696 de fecha 04 de julio de 2008, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, encontró mérito suficiente para dar inicio al proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental y formular cargos contra el señor **JAIME EMILIO PEDRAZA ÁLVAREZ**, identificado con la **cédula de ciudadanía N° 19.371.797 de Bogotá D.C.**, por las presuntas afectaciones ambientales.

Que el acto administrativo referenciado resolvió:

“ARTICULO SEGUNDO: Formular pliego de cargos al señor JAIME PEDRAZA

Cargo único: por presuntamente haber talado tres (3) individuos de la especie *Acacia bracinga* (*Albizia lophanta*), caucho (*Picus sps*), y papayuelo (*carita pubescens*), sin la debida autorización por parte de esta Secretaría, conducta que vulnera presuntamente el artículo 57 del decreto 1791 de 1996 y el artículo 6 del Decreto 472 de 3 2003”.

Que la precitada Resolución fue publicada en el boletín legal de la entidad dando así cumplimiento a lo contemplado en el artículo 70 de la ley 99 de 1993.

Que el presunto contraventor rindió Descargos ante ésta Autoridad Ambiental, mediante el radicado N° 2008ER46408, del 17 de octubre de 2008, en donde expone la situación presentada y solicita el archivo del proceso sancionatorio.

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 conocida por esta entidad, **el veintinueve (29) de marzo de 2007, día en la que se verificó la situación, fecha anterior a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida la normativa aplicable al presente caso, de cara al régimen de transición previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009.** Consecuentemente, se advierte que los hechos que son materia de investigación son por su naturaleza 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 cómputo 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:



RESOLUCIÓN No. 01987

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.*

Del tenor literal del artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se colige que la transición prevista por el Legislador aplica únicamente para el procedimiento, de suerte que en materia sustancial, de avocar una decisión de fondo sancionatoria, la normativa aplicable al presente caso sería la prevista en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, en armonía con el debido proceso constitucional, acorde con el cual nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (inciso 2º, artículo 29 CP). En otros términos, se reafirma la improcedencia de aplicar al sub exámine las sanciones previstas en la Ley 1333 de 2009.

Ahora bien, debe advertirse que la aplicación del procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009, en virtud del régimen de transición previsto en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, no implica per se la aplicación del término de caducidad de veinte (20) años previsto en el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 en forma retroactiva a hechos acaecidos con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normativa.

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 surtir las notificaciones. (...) (Subrayado y negrilla 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. 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 la Secretaría

RESOLUCIÓN No. 01987

Distrital de Ambiente, conoció del hecho irregular el día **29 de marzo de 2007**, fecha para la cual no se encontraba aún 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 no 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 20 años prevista en dicha norma. Adicionalmente, nótese que, desde el punto de vista procesal, el procedimiento constituye la forma prevista por el Legislador para el agotamiento de la sucesión ordenada de etapas procesales que componen el proceso. Por tanto, si bien la caducidad de la acción constituye un fenómeno jurídico de carácter procesal, no puede tenerse inmerso en el procedimiento; de ahí que el Legislador en los diversos estatutos de naturaleza sancionatoria que igualmente hacen parte del Derecho Público, como el Derecho Penal, Disciplinario y Tributario, entre otros, haya dispuesto la figura de la caducidad y/o de la “prescripción” de la acción en capítulo diverso al del respectivo procedimiento.

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 *sub exámine* al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se trata de un 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, 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 que había empezado a correr en el presente caso era el de la caducidad, al amparo del art. 38 del Decreto 01 de 1984.

RESOLUCIÓN No. 01987

Que respecto al fenómeno de la caducidad es preciso enunciar la Sentencia N° T-433. Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992 así: *"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, 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 N° 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**"* (Subrayado fuera de texto).

RESOLUCIÓN No. 01987

Para el caso que nos ocupa, se deduce que la administración, disponía de un término de tres (3) años contados a partir de la fecha de conocimiento, esto es, desde el **29 de marzo de 2007**, fecha de la Visita Técnica, respecto al acto de tratamiento silvicultural de TALA sin autorización, de los INDIVIDUOS ARBÓREOS, en comento, sin el permiso requerido, hasta el día **29 de marzo de 2010**, para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio que debía iniciarse, trámite que no se surtió dentro de términos, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Por lo anteriormente expuesto ésta Resolución declarará la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2007-1277**.

Que por otro lado, de conformidad con lo establecido con la normatividad ambiental específicamente en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables, Decreto Ley 2811 de 1974, introduce como criterio jurídico general, el dominio de los recursos naturales renovables a favor de la Nación, así:

“ARTICULO 42: Pertenecen a la Nación los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales regulados por este Código que se encuentren dentro del territorio nacional, sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por particulares y de las normas especiales sobre baldíos”. Operando como única excepción el reconocimiento de derechos que las Autoridades Ambientales pueden otorgar a los particulares a través de permisos, licencias, autorizaciones realizar actividades de manejo y aprovechamiento de esta clase de recursos.

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.

RESOLUCIÓN No. 01987

Que de acuerdo a lo previsto en el artículo 4 numeral 13 de la Resolución 1037 de 2016, “por la cual se delegan unas funciones y se toman otras determinaciones”, es función de la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre, proyectar los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa para la firma del Director de Control Ambiental.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR la caducidad de la facultad sancionatoria respecto de los actos de Tala sin Autorización, de un (1) Acacia bracatinga (*Albizia lophanta*), un (1) caucho (*Ficus sp*), y un (1) papayuelo (*Carica pubescens*), presuntamente por parte del señor **JAIME EMILIO PEDRAZA ÁLVAREZ**, identificado con la **cédula de ciudadanía N° 19.371.797 de Bogotá**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto, y de los cuales tuviera conocimiento ésta Autoridad Ambiental el 29 de marzo de 2007 y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2007-1277**.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución, al señor **JAIME EMILIO PEDRAZA ÁLVAREZ**, identificado con la **cédula de ciudadanía N° 19.371.797 de Bogotá**, con domicilio en la **Carrera 28 N° 73 – 20**, del barrio Los Alcázares de la localidad de Barrios Unidos, en Bogotá D.C., de conformidad con lo establecido en los artículos 43, 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 la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario de esta Secretaría, para lo de su competencia.

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

ARTÍCULO QUINTO: Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2007-1277**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO SEXTO: Contra la presente Resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, dentro de los cinco (05) 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, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá a los 29 días del mes de noviembre del 2016

Página 7 de 8

RESOLUCIÓN No. 01987



Oscar Ferney Lopez Espitia
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

SDA-08-2007-1278

Elaboró:

FABIAN MAURICIO CHIBCHA ROMERO	C.C: 1073502781	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20160711 DE 2016	FECHA EJECUCION:	10/11/2016
--------------------------------	-----------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

Revisó:

YANNETH CRISTINA BUITRAGO AMARILLO	C.C: 52427615	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	15/11/2016
------------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------

AMPARO TORNEROS TORRES	C.C: 51608483	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20160776 DE 2016	FECHA EJECUCION:	22/11/2016
------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

YURANY MURILLO CORREA	C.C: 1037572989	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20160829 DE 2016	FECHA EJECUCION:	17/11/2016
-----------------------	-----------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

BIBIANA ANDREA OLAYA IGUA	C.C: 23690977	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20160417 DE 2016	FECHA EJECUCION:	29/11/2016
---------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

BIBIANA ANDREA OLAYA IGUA	C.C: 23690977	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20160417 DE 2016	FECHA EJECUCION:	25/11/2016
---------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

MARIA ISABEL TRUJILLO SARMIENTO	C.C: 60403901	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20160732 DE 2016	FECHA EJECUCION:	12/11/2016
---------------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

MANUEL FERNANDO GOMEZ LANDINEZ	C.C: 80228242	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 20160632 DE 2016	FECHA EJECUCION:	29/11/2016
--------------------------------	---------------	----------	--------------------------------	------------------	------------

Aprobó:

YANNETH CRISTINA BUITRAGO AMARILLO	C.C: 52427615	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	15/11/2016
------------------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------

Firmó:

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA	C.C: 11189486	T.P: N/A	CPS: FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	29/11/2016
----------------------------	---------------	----------	------------------	------------------	------------