

## RESOLUCIÓN No. 02491

### 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, la Resolución No. 1037 de 2016, Decreto 1594 de 1984, Decreto 01 de 1984 , en concordancia con el artículo 308 de la ley 1437 de 2011 y

#### CONSIDERANDO

##### ANTECEDENTES

Que el día 04 de enero de 2009, mediante acta de incautación N° 344, la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica, practicó diligencia de decomiso de siete (7) Quiche y tres (3) cactus, especímenes de flora silvestre a la señora CARMEN VASQUEZ DUARTE, identificada con la cédula de ciudadanía No. 20.625.233 de Guacheta, por no contar con el documento que autoriza su movilización.

Como consecuencia de lo anterior, el día 22 de noviembre de 2011, mediante Auto N° 5778, la Dirección de Control Ambiental encontró merito suficiente para dar inicio al proceso sancionatorio de carácter ambiental, en contra de la presunta infractora, señora CARMEN VASQUEZ DUARTE e identificada con la cédula de ciudadanía No. 20.625.233 de Guacheta, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

Mediante radicado N° 2011EE155892, se envía citatorio a la señora CARMEN VASQUEZ DUARTE, para que comparezca a notificarse personalmente del Auto No. 5778 del 22 de noviembre de 2011, teniendo en cuenta que la persona no compareció en el término estipulado se procedió a notificar por edicto el acto administrativo en mención con fecha de fijación del 9 de abril de 2012, y desfijación del 20 de abril de 2012.

El referido acto administrativo fue publicado en el Boletín Legal de la Entidad, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 70 de la Ley 99 de 1993, el 3 de enero de 2014.

Con Auto 2500 del 14 de mayo de 2014, esta autoridad ambiental continuando con el proceso sancionatorio ambiental formulo un cargo a la presunta contraventora, actuación que se notificó por edicto con fecha de fijación del 27 de octubre de 2014 y desfijación del 31 de octubre de la misma anualidad, con constancia de ejecutoria del 4 de noviembre de 2014.

Página 1 de 8

## RESOLUCIÓN No. 02491

Revisado el expediente, se determinó que para la fecha en que se realizó la incautación, es decir, el día cuatro (04) de enero de 2009, se encontraba en vigencia el Decreto 1594 de 1984.

Así mismo en lo referente a la Ley 1437 de 2011 artículo 308 prevé: (...)” *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 instauren 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.* (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

De lo anterior se colige dada la ocurrencia del hecho infractor según actuación administrativa “Acta No. 344 de enero 04 de 2009”, se dio antes del 2 de julio de 2012, por consiguiente, la actuación seguirá y culminara con lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984 o Código Contencioso Administrativo.

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del estado, encuentra fundamento constitucional en el Artículo 29 de la Constitución Política, el cual dispone: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. 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... (...)”

Así mismo el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Dicho que encuentra su sustento en los pronunciamientos como los de las Sentencias CE, S4, Rad. 8622, 1998/03/13, MP Germán Ayala Mantilla

*“Al respecto esta Corporación ha reiterado que las normas sancionatorias son de carácter sustancial y éstas deben ser preexistentes a los hechos sancionables pues de lo contrario se les otorgaría un carácter retroactivo violatorio del derecho de defensa. Con fundamento en lo anterior la Sala en varias oportunidades ha indicado que en materia sancionatoria las normas aplicables son las vigentes al momento en que se incurre en la conducta sancionable (...)”*

De la misma manera la Sentencia C-763/02 se ha pronunciado al respecto donde se dijo:

### **RESOLUCIÓN No. 02491**

*“La ultractividad de la ley es un problema de aplicación de la ley en el tiempo y está íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Dentro de la Teoría General del Derecho, es clara la aplicación del principio “Tempus regit actus”, que se traduce en que la norma vigente al momento de sucederse los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma haya sido derogada después. Esto es lo que explica la Teoría del Derecho, la denominada ultractividad de las normas, que son normas derogadas, que se siguen aplicando a los hechos ocurridos durante su vigencia. Este fenómeno se presenta en relación con todas las normas jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza: civil, comercial, penal, etc.”*

De conformidad con lo anterior se tiene que la norma aplicable al presente asunto es el Decreto 1594 de 1984, debido a que los hechos que dieron origen a la actuación administrativa ocurrieron el día 4 de enero de 2009 y de conformidad con lo expuesto acerca del fenómeno de la ultractividad de la ley y siguiendo el debido proceso de acuerdo con lo reglado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, se utiliza la ley vigente al momento de la ocurrencia de la conducta a sancionar.

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 sancionatorio que se acogerá dentro del presente acto, será el alusivo al Decreto 1594 de 1984.

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: “... Caducidad respecto de las sanciones. ARTÍCULO 38. Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las

Página 3 de 8

## RESOLUCIÓN No. 02491

*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: (...) “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<sup>6</sup>...” (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

### **RESOLUCIÓN No. 02491**

*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 iniciado de manera equivocada con la Ley 1333 de 2009, este culminaría con un acto viciado de nulidad.

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 tres (3) años contados a partir de la fecha de conocimiento o acaecimiento de los hechos, esto es, desde el **04 de enero de 2009**, de la incautación de siete (7) Quiche y tres (3) cactus, especímenes de flora silvestre, hasta el día **04 de enero 2012**, 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.

Por lo 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-08-2009-3439**.

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*

## **RESOLUCIÓN No. 02491**

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.

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 declara 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 dentro del proceso iniciado por la Secretaría Distrital de Ambiente, contra la señora CARMEN VASQUEZ DUARTE e identificada con la cédula de ciudadanía No. 20.625.233 de Guacheta, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar el contenido de la presente Resolución a la señora CARMEN VASQUEZ DUARTE e identificada con la cédula de ciudadanía No. 20.625.233 de Guacheta, en la carrera 3 No. 12 – 28 Zipaquirá, de conformidad con lo previsto por los artículos 44, 45, 47 del Decreto 01 de 1984 –Código Contencioso Administrativo, en concordancia con lo dispuesto en 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: ORDENAR** al área técnica de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre la elaboración de un Informe Técnico que contenga el estado de los especímenes de flora denominados **siete (7) Quiche y tres (3) cactus**, el cual deberá ser remitido a la Dirección de Control Ambiental con el fin de ordenar la Disposición Final de los mismos.

**RESOLUCIÓN No. 02491**

**PARÁGRAFO:** Una vez sea determinada la Disposición Final de los especímenes la Dirección de Control Ambiental elaborara el Acto Administrativo en el que se ordenará la disposición final de los especímenes de flora, dicho acto se remitirá al Secretario Distrital de Ambiente para su firma

**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-08-2009-3439**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

**ARTÍCULO SEPTIMO:** 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, 51 y 52 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 308 de la ley 1437 de 2011.

**NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE**

**Dado en Bogotá a los 28 días del mes de diciembre del 2016**



**OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA  
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

SDA-08-200-3439

**Elaboró:**

CARMEN LUCIA SANCHEZ  
AVELLANEDA

C.C: 35503317

T.P: N/A

CONTRATO  
CPS: 20160428 DE  
2016

FECHA  
EJECUCION:

27/12/2016

**Revisó:**

CARMEN LUCIA SANCHEZ  
AVELLANEDA

C.C: 35503317

T.P: N/A

CONTRATO  
CPS: 20160428 DE  
2016

FECHA  
EJECUCION:

27/12/2016

**Aprobó:**

**Firmó:**

Página 7 de 8



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

## RESOLUCIÓN No. 02491

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA    C.C:    11189486    T.P:    N/A    CPS: FUNCIONARIO    FECHA EJECUCION:    28/12/2016