



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Folios: . Anexos: No.
Radicación #: 2017EE204240 Proc #: 3741648 Fecha: 15-10-2017
Tercero: 52313120 – YALENA ROBAYO VILLANUEVA
Dep Radicadora: DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL Clase Doc: Externo
Tipo Doc: Citación Notificación

RESOLUCION N. 02909

“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 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 del 28 de julio de 2016, el Decreto 1594 de 1984, el Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, y,

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que el día **25 de ABRIL de 2009**, mediante acta de incautación No. 013, la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica, practicó diligencia de incautación preventiva de dos (2) especímenes de fauna silvestre denominados “**TORTUGA MORROCOY (Geochelone Carbonaria)**”, a la señora **YELENA ROBAYO VILLANUEVA**, identificada con cédula de ciudadanía No.52.313.120, por movilizar especímenes de fauna sin salvoconducto, vulnerando con esta conducta lo regulado en el artículo 196 del Decreto No. 1608 de 1978, hoy compilado en el Artículo 2.2.1.2.22.1 del Decreto 1076 de 2015 y los artículos 2 y 3 de la Resolución No. 438 de 2001.

Que mediante el Auto No. 6916, del 23 de diciembre de 2011, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA- encontró mérito suficiente para iniciar proceso sancionatorio de carácter ambiental, en contra de la señora **YELENA ROBAYO VILLANUEVA**.

Que el Auto No 6916 del 23 de diciembre de 2011, se notificó personalmente a la señora **YULIMA ROBAYO VILLANUEVA**, identificada con cedula de ciudadanía No. 51.875.522 de Bogotá, Curadora General de la señora **YELENA ROBAYO VILLANUEVA**, el día 16 de enero de 2012, de conformidad al artículo 70 de la ley 99 de 1993.

Que mediante el **Auto No. 00221 del 03 de enero de 2014**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA- profirió formulación de cargos dentro del proceso sancionatorio de carácter ambiental en contra de la señora **YELENA ROBAYO VILLANUEVA**.



Que el anterior acto administrativo, se notificó personalmente a la señora **YULIMA ROBAYO VILLANUEVA**, Curadora General de la señora **YELENA ROBAYO VILLANUEVA**, el día 7 de octubre de 2014 y con constancia de ejecutoria de fecha 08 de octubre de 2014.

Que una vez revisado el expediente **SDA-08-2009-2183**, se encontró que no existe actuación posterior por parte de ésta Autoridad Ambiental, por lo cual se entrará a decidir la actuación a proceder.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

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 **25 de abril de 2009**, mediante Acta de incautación No. 013, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida la normativa aplicable al presente caso la prevista en el **Ley 99 de 1993**, el **Decreto 1608 de 1978**, hoy compilado en el Artículo 2.2.1.2.22.1 del **Decreto 1076 de 2015** y los artículos 2 y 3 de la **Resolución 438 de 2001**.

Sea conveniente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con la movilización en el territorio nacional de dos (2) especímenes de fauna silvestre denominados "**TORTUGA MORROCOY (Geochelone Carbonaria)**", sin el respectivo salvoconducto que ampara su movilización emitido por la autoridad competente, hechos que fueron puestos en conocimiento de esta entidad desde el **25 de abril de 2009**.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de 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 computo 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 vigencia 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:

"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, continuaran hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984"*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

En este sentido, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos prevista en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, se advierte que, para el presente caso se surtió las etapas de inicio y formulación de pliego de cargos con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley en mención, razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en dicha normatividad.

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 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.

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 conoció del hecho irregular el **25 de abril de 2009**, fecha para la cual no se encontraba 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 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.

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

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 sanción 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 era el de la caducidad, al amparo del art. 38 del Decreto 01 de 1984.

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 sanción 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*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

*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 gubernativa⁶...”* (Subrayado fuera de texto).

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 **25 de abril de 2009**, fecha de la incautación de dos (2) especímenes de fauna silvestre denominados **“TORTUGA MORROCOY (*Geochelone Carbonaria*)”**, por tanto esta administración disponía hasta el día **25 de abril de 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. Por lo anterior se tiene como fecha en la cual operó el fenómeno de la caducidad el día **26 de abril de 2012**.

Por lo tanto, esta Resolución procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2009-2183**.

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

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 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 hechos acaecidos mediante la incautación de dos (2) especímenes de fauna silvestre denominados **TORTUGA MORROCOY (*Geochelone Carbonaria*)**, sin el respectivo salvoconducto que ampara su movilización en el territorio nacional expedido por autoridad competente, de los cuales tuviera conocimiento ésta Autoridad Ambiental el **25 de abril de 2009** y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2009-2183**, a nombre de la señora **YELENA ROBAYO VILLANUEVA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.313.120.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente providencia a la señora **YELENA ROBAYO VILLANUEVA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.313.120, domiciliada en la Carrera 69 No. 5 A – 73 de Bogotá.

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR la presente Actuación Administrativa a la **Administración del Centro de Recepción de Flora y Fauna Silvestre de la Entidad**, para que realice la disposición final.

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

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

ARTICULO SEXTO: Cumplido lo anterior **ARCHIVAR** definitivamente las diligencias sancionatorias contenidas en el expediente No. **SDA-08-2009-2183**, como consecuencia de previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO SÉPTIMO. 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 sub-siguientes del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

DINEY ELIANA BALLESTEROS
GARCIA

C.C: 1032450815 T.P: N/A

CPS: CONTRATO
20170806 DE
2017 FECHA
EJECUCION:

09/10/2017

Revisó:

ALEJANDRO RUEDA SERBOUSERK

C.C: 79283533 T.P: N/A

CPS: CONTRATO
20170967 DE
2017 FECHA
EJECUCION:

10/10/2017

Aprobó:

Firmó:

OSCAR FERNEY LOPEZ ESPITIA

C.C: 11189486 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA
EJECUCION:

15/10/2017