



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE AMBIENTE

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Folios: . Anexos: No.
Radicación #: 2019EE71048 Proc #: 3907085 Fecha: 29-03-2019
Tercero: 79278703 – ERNESTO LEAÑO ROMERO
Dep Radicadora: DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL Clase Doc: Externo
Tipo Doc: Acto Administrativo

RESOLUCION N. 00518 “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 ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, la Ley 99 de 1993, el Decreto 1791 de 1996 (hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015), la Resolución 438 de 2001 (hoy derogada por la Resolución 1909 de 2017, modificada por la Resolución No. 0081 de 2018), las delegadas por la Resolución No. 1466 del 24 de mayo de 2018, modificada parcialmente por la Resolución 2566 de 2018 proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto Distrital 175 del 4 de mayo de 2009, y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el día **19 de enero de 2009**, mediante acta de incautación No. 533, la Policía Ambiental y Ecológica, adscrita a la policía Metropolitana de Bogotá practicó diligencia de incautación de un (1) espécimen de flora silvestre denominada “**ORQUIDEA (Cattleya Sp)**”, al señor **ERNESTO LEAÑO ROMERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.278.703, por no contar con el documento que autoriza su movilización en territorio nacional.

Que mediante **Auto No. 00091** de fecha 2 de enero de 2014, la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, encontró merito suficiente para iniciar proceso sancionatorio de carácter ambiental en contra del señor **ERNESTO LEAÑO ROMERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.278.703, y domiciliado en la Calle 65 No. 9 – 07 Apto 605 de esta ciudad.

Que el anterior acto administrativo fue notificado de manera personal, el día **21 de octubre de 2014**, con constancia de ejecutoriedad de fecha 22 de octubre de 2014, a respaldo de folio 11 del expediente.

Que, verificado el Boletín Legal de la Secretaría Distrital de Ambiente, el Auto No. 01022 de fecha 13 de febrero de 2014, se encuentra debidamente publicado, con fecha **26 de marzo de 2015**, de conformidad con lo establecido en el artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

Que el día **12 de marzo de 2014**, mediante oficio de **Radicado No. 2014EE041879**, esta Secretaría, le comunica al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales y Agrarios el inicio del proceso



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

sancionatorio con Auto No. 00091 de fecha 2 de enero de 2014, esto en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

Que una vez revisado el expediente **SDA-08-2010-107**, se encontró que no existe actuación posterior por parte de esta Autoridad Ambiental, por lo cual se entrará a decidir la actuación a proceder.

II. 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 **19 de enero de 2009**, 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 conforme a la **Ley 99 de 1993**, el **Decreto 1791 de 1996**, (hoy compilado en el Artículo 2.2.1.1.13.1 del Decreto 1076 de 2015) y el artículos 3 de la **Resolución 438 de 2001**.

Sea conveniente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con el acta de **incautación No. 533** expedida por la policía metropolitana de Bogotá, Policía Ambiental y Ecológica, la incautación de los mencionados especímenes se llevó a cabo porque el señor **ERNESTO LEAÑO ROMERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.278.703, no presentó el respectivo permiso que ampara su movilización en el territorio nacional del espécimen de flora incautado, hechos que fueron puestos en conocimiento de esta entidad desde el **19 de enero de 2009**.

Así mismo, vale la pena resaltar que el espécimen incautado mediante Acta de Incautación 533 del 19 de enero de 2009 (Orquídea *Cattleya* sp), fue puesta a disposición del Jardín Botánico de Bogotá D.C., para su disposición final.

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”*

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 no se surtió la etapa de formulación



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

de cargos (Auto de inicio No. **00091** del 2 de enero de 2014) con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley en mención.

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 **19 de enero 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 fija 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 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*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

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 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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

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”* (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 **19 de enero de 2009**, fecha de la incautación de un (1) espécimen de flora silvestre denominada **“ORQUIDEA (Cattleya Sp)”**, al señor **ERNESTO LEAÑO ROMERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.278.703, por no presentar el respectivo salvoconducto que ampara la movilización del espécimen en el territorio nacional, por tanto esta administración disponía hasta el día **19 de enero de 2012** para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso sancionatorio, 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 **20 de enero de 2012**.

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:

“ARTÍCULO 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.

Por lo tanto, esta Resolución procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria, en consecuencia, dispóngase el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2010-107**, y ordenar la disposición final de los especímenes incautados a favor de la nación.

III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE 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 conformidad con lo contemplado en el numeral 2 del Artículo 1° la Resolución No. 1466 del 24 de mayo de 2018, modificada parcialmente por la Resolución 2566 de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente, el Secretario Distrital de Ambiente, delegó en la Dirección de Control Ambiental, entre otras, la función de *“expedir los Actos Administrativos que decidan de fondo los procesos sancionatorios.”*

Que, en mérito de lo expuesto, la dirección de control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA de Bogotá D.C,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD de la facultad sancionatoria respecto de los hechos acaecidos mediante la presentación del **Acta de Incautación No. 533** en relación a un (1) espécimen de flora silvestre denominada **ORQUIDEA** (*Cattleya Sp*), al señor **ERNESTO LEAÑO ROMERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.278.703, por no contar con el documento que autoriza su movilización en territorio nacional, de los cuales tuviera conocimiento ésta Autoridad Ambiental el **19 de enero de 2009** y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2010-107**.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de la presente Resolución al señor **ERNESTO LEAÑO ROMERO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.278.703, ubicado en la **Calle 65 No. 9 - 07 de esta ciudad de Bogotá D.C.**, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. - COMUNÍQUESE esta decisión a la **Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales**, para lo de conocimiento y competencia, de conformidad con lo establecido en el Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el memorando 005 del 14 de marzo de 2013 emitido por la Procuraduría General de la Nación.

ARTÍCULO CUARTO. – COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo al Jardín Botánico de Bogotá D.C., para para que realice la disposición final del espécimen incautado mediante Acta 533 del 19 de enero de 2009 (1) 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.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE AMBIENTE

ARTÍCULO SEXTO: 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.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Cumplido lo anterior **ARCHIVAR** definitivamente las diligencias sancionatorias contenidas en el expediente No. **SDA-08-2010-107**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

ARTÍCULO OCTAVO. Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, 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 subsiguientes del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

RICARDO EMIRO ALDANA
ALVARADO

C.C: 79858453 T.P: N/A

CPS: CONTRATO
2019-0117 DE FECHA
2019 EJECUCION:

11/03/2019

Revisó:

BIBIANA ANDREA OLAYA IGUA

C.C: 23690977 T.P: N/A

CPS: CONTRATO
2019-0302 DE FECHA
2019 EJECUCION:

29/03/2019

Aprobó:

Firmó:

CARMEN LUCIA SANCHEZ
AVELLANEDA

C.C: 35503317 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA
EJECUCION:

29/03/2019