

RESOLUCION N. 00386
“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 conferidas mediante la Resolución No. 1466 del 24 de mayo de 2018 modificada por la Resolución No. 2566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, y en concordancia con lo dispuesto en las Leyes 99 de 1993 y 1333 de 2009, y conforme lo dispuesto en el Decreto 1594 de 1984 y el Código Contencioso Administrativo (Decreto Ley 01 de 1984), y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que el 10 de julio de 2009, funcionarios de la Policía Metropolitana de Bogotá, incautó dos (2) especímenes de fauna silvestre denominados **MIRLA (MIMUS GILVUS)**, al señor **JUAN BAUTISTA CASTILLO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.980.597, los cuales eran transportados sin el correspondiente permiso de movilización, procedimiento que quedó consignada en el Acta No. 175.

Que teniendo en cuenta lo anterior, la Secretaría Distrital de Ambiente, a través de la Dirección de Control Ambiental, mediante **Auto No 2428 del 13 de mayo de 2014**, inició proceso sancionatorio ambiental en contra del al señor **JUAN BAUTISTA CASTILLO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.980.597, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

Que el anterior acto administrativo fue notificado personalmente el 22 de abril de 2015, a la señora **SANDRA XIMENA CASTILLO TIMANA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.130.648.760, en calidad de autorizada del señor **JUAN BAUTISTA CASTILLO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.980.597, quedando ejecutoriado el 23 de abril de 2015 y publicado en el Boletín Legal Ambiental el 7 de octubre de 2015.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Que, en atención a la precitada información, mediante Acta No. 175 del 20 de junio de 2009, la cual da fe del procedimiento de incautación adelantado por la Policía Metropolitana de Bogotá, se informa:

“(…) 2. HECHOS QUE DIERON LUGAR A LA INCAUTACIÓN:

Movilización de fauna silvestre sin permisos ambientales. Resolución 438/01.

3. DATOS DE LOS ESPECÍMENES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRE INCAUTADOS

NOMBRE COMÚN	NOMBRE CIENTÍFICO	CANTIDAD	ESTADO	DESCRIPCIÓN ESPÉCIMEN	DEL
Mirla	<i>Mimus gilvus</i>	2	V/R		

Lugar de procedencia del (los) espécimen (es): Mercaderes (Cauca)

Dieta: Fruta - Concentrado

Tiempo de Tenencia: 6 meses

4. OBSERVACIONES

Tomados del medio. (…)”

III. 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 mediante Acta de Incautación de fecha 19 de junio de 2009, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 01 de 1984, la Ley 99 de 1993, y el Decreto 472 de 2003.

Es pertinente precisar que los hechos que dieron lugar a la actuación se relacionan con la movilización de especímenes de fauna silvestre, sin el respectivo salvoconducto que amparara su movilización por el territorio nacional, hechos que fueron conocidos por esta entidad el 20 de junio de 2009.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza y 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 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:

“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.”*

En este sentido, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos previstos en el artículo 64 de la ley 1333 de 2009, se advierte que, para el presente caso se surtió las etapas de inicio con posterioridad a la entrada en vigor 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 surtirse 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.

Que, así las cosas, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció del hecho irregular el **20 de junio 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 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 posibilidad de dar aplicación retroactiva al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, 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, y atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo; se puede concluir que en el presente caso el término de la caducidad aplicable es el previsto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984.

Que, respecto al fenómeno de la caducidad, la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia No. T-433 de fecha 24 de junio de 1992, ha dicho:

"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 caducas a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas”

Asimismo, 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, en la cual 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 caducas 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.” (...)

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 esta Secretaría, disponía de un término de **tres (3) años**, contados a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a la presente actuación, esto es, a partir del **20 de junio del 2009**, para la expedición del Acto Administrativo que resolvería de fondo la Actuación Administrativa frente al proceso

sancionatorio, es decir hasta el **20 de junio de 2012**, trámite que no se surtió, operando de esta manera el fenómeno de la caducidad.

Por lo anterior, esta Secretaría procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y en consecuencia ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2009-2599**.

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.*

Aunado a lo anterior, y teniendo en cuenta que el presunto infractor señor **JUAN BAUTISTA CASTILLO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.980.597, no demostró la legalidad del permiso de aprovechamiento para haber movilizadado dos (2) individuos de la fauna silvestre de la especie **MIRLA (MIMUS GILVUS)**, de conformidad con lo señalado en el artículo 248 del Decreto Ley 2811 de 1974, el cual establece *“La fauna silvestre que se encuentra en el territorio Nacional pertenece a la Nación, salvo las especies de los zocriaderos y cotos de caza de propiedad particular”* por lo cual se presume que el ejemplar aprehendido de manera preventiva pertenecen a la nación razón por la cual una vez en firme el acto administrativo se determinara el destino final que se dará al mismo.

IV. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

Que a través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, se transformó el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente –DAMA–, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones, la de ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que corresponda a quien infrinja dichas normas.

Que el artículo 5° del Decreto 109 de 2009, modificado por el Decreto 175 de 2009, en su literal d) asigna a esta Secretaría la función de ejercer la autoridad ambiental en el Distrito Capital, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

Que el mismo Artículo en el literal I), asigna a esta Secretaría la función de ejercer el control y vigilancia del cumplimiento de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, emprender las acciones de policía que sean pertinentes al efecto, y en particular adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que correspondan a quienes infrinjan dichas normas.

Que de conformidad con lo contemplado en el numeral 6° del artículo 1° de la Resolución 1466 de 2018 modificada por la 2566 de 2018 el Secretario Distrital de Ambiente delega en la Dirección de Control Ambiental, entre otras funciones, la de:

"(...) 6. Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios."

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - DECLARAR LA CADUCIDAD de la facultad sancionatoria en el proceso sancionatorio, adelantado en contra del señor **JUAN BAUTISTA CASTILLO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.980.597, iniciado a través del **Auto No 2428 del 13 de mayo de 2014**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. – Notificar la presente Resolución al señor **JUAN BAUTISTA CASTILLO LÓPEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.980.597, en la Calle 9 carrera 3 del Municipio de Mercedes - Cauca, de conformidad con el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo (Decreto – Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

ARTÍCULO TERCERO. – Ordenar a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, emitir concepto técnico con el fin de determinar existencia y ubicación de los dos (2) individuos de la fauna silvestre de la especie **MIRLA (MIMUS GILVUS)**.

ARTÍCULO CUARTO. - Una vez cumplido lo anterior, mediante acto administrativo se determinará el destino final de los dos (2) individuos de la fauna silvestre de la especie **MIRLA (MIMUS GILVUS)**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

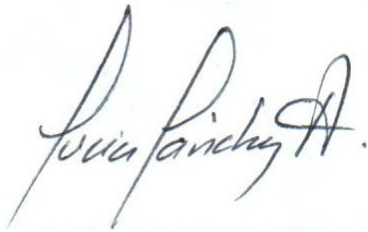
ARTÍCULO QUINTO. - Enviar la presente Resolución a la Subsecretaría General y de Control Disciplinario para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO. - Comunicar la presente decisión a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

JORGE LUIS MURCIA MURCIA	C.C:	1023883182	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2019-0196 DE 2019	FECHA EJECUCION:	22/01/2020
--------------------------	------	------------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

Revisó:

JORGE LUIS MURCIA MURCIA	C.C:	1023883182	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2019-0196 DE 2019	FECHA EJECUCION:	22/01/2020
--------------------------	------	------------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

BIBIANA ANDREA OLAYA IGUA	C.C:	23690977	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2019-0302 DE 2019	FECHA EJECUCION:	22/01/2020
---------------------------	------	----------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

JORGE LUIS MURCIA MURCIA	C.C:	1023883182	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2019-0196 DE 2019	FECHA EJECUCION:	24/01/2020
--------------------------	------	------------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

BIBIANA ANDREA OLAYA IGUA	C.C:	23690977	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2019-0302 DE 2019	FECHA EJECUCION:	24/01/2020
---------------------------	------	----------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

BIBIANA ANDREA OLAYA IGUA	C.C:	23690977	T.P:	N/A	CPS:	CONTRATO 2019-0302 DE 2019	FECHA EJECUCION:	27/01/2020
---------------------------	------	----------	------	-----	------	----------------------------------	---------------------	------------

Aprobó:

Firmó:

CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA	C.C:	35503317	T.P:	N/A	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	09/02/2020
------------------------------------	------	----------	------	-----	------	-------------	---------------------	------------