

AUTO N. 08320

“POR EL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DE UNA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

LA DIRECCIÓN DE PROCESOS SANCIONATORIOS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, y, en especial, las previstas en el literal a) del artículo 26 del Decreto 509 del 22 de octubre de 2025 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que, mediante el radicado SDA No. 2019ER269561 del 19 de noviembre de 2019, se interpuso queja ante la Secretaria Distrital de Ambiente por presunta poda de un individuo arbóreo sin autorización de la autoridad ambiental competente, en la carrera 55 A # 166-71 de esta ciudad, consecuencia de lo cual, la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre realizó visita a la dirección de referencia el 6 de diciembre de 2019, emitiendo el Concepto Técnico No. 00265 del 10 de enero de 2020, donde se verificó la poda antitécnica de dos (2) acacias moradas, en la zona posterior del Conjunto Residencial Caminos de Veracruz, al parecer por parte del señor YESID ROBAYO.

Que, en virtud de lo anterior, la Dirección de Control de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente ordenó la apertura de una Indagación Preliminar, mediante el Auto No. 09764 del 19 de diciembre de 2023, con el fin de determinar si existía o no mérito para iniciar proceso sancionatorio ambiental y determinar la plena identificación del señor YESID ROBAYO.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

- De los Fundamentos Constitucionales

Que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8° de la Constitución Política de Colombia es obligación, a cargo del Estado colombiano y de los particulares, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Que, el régimen sancionador, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido proceso, en virtud del cual, *“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”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que, por su parte, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Que, a su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado colombiano deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

- **Del procedimiento – Ley 1333 de 2009¹ modificada por la Ley 2387 de 2011 y demás disposiciones**

Que el procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia se encuentra regulado en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2011.

Que, el artículo 1° de la citada Ley, establece:

*“Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y lo ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, **las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 55 y 66 de la Ley 99 de 1993**, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.*

PARÁGRAFO. *En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas y sancionatorias. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa, en los términos establecidos en la presente Ley, la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.”*

¹ Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

Que la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, señala en su artículo 3°, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas, y los principios ambientales prescritos en el artículo 9 del Código de Recursos Naturales Renovables Decreto Ley 2811 de 1974, 1 de la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994, la Ley 388 de 1997 y los demás principios contenidos en las disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen.

Que, a su vez, el artículo 5° ibidem, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación a las disposiciones ambientales vigentes y a las contenidas en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente; de igual manera, constituye infracción ambiental la comisión de daño al medio ambiente.

Que de igual manera el parágrafo tercero del mismo artículo 5 de la precitada ley sancionatoria, establece que, será también constitutivo de infracción ambiental el tráfico ilegal, maltrato, introducción y trasplante ilegal de animales silvestres, entre otras conductas que causen un daño al medio ambiente.

Que, de otro lado, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, establece que las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción.

- **De la Indagación Preliminar**

Que la Ley 1333 de 2009, hoy modificada por la Ley 2387 de 2024, estableció el procedimiento sancionatorio en materia ambiental y señaló que el Estado es titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, la cual la ejerce a través de distintas autoridades ambientales, entre ellas, la Secretaría Distrital de Ambiente.

Que, así mismo, el artículo 17 de la mencionada Ley, estableció como etapa procesal optativa, la de indagación preliminar, en los siguientes términos:

“Indagación preliminar. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.

*La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar **será máximo de seis (6) meses** y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.*

La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.”

III. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA

Que sea lo primero indicar que los hechos que dieron lugar a la presente actuación administrativa, se fundamentan en lo evidenciado por esta autoridad ambiental, el 6 de diciembre de 2019, en visita realizada, donde se verificó la poda de dos individuos arbóreo de la especie Acacia morada, de lo cual se generó el concepto técnico No. 00265 del 10 de enero de 2020, que al respecto, señaló lo siguiente:

“(…)

V. CONCEPTO TÉCNICO.

Una vez realizada visita técnica al sitio objeto de la queja se observa lo siguiente:

CANTIDAD	NOMBRE COMÚN	LOCALIZACIÓN EXACTA DE LOS ESPECIMENES DENUNCIADOS	ESPACIO		TRATAMIENTO Y /O DAÑO EVIDENCIADO	OBSERVACIONES
			RIVADO	PÚBLICO		
2	Acacia morada	carrera 55ª # 166-71	X		Podas antitécnicas y/o desmoche de copa	En el parque localizado en la zona posterior del Conjunto Residencial Caminos de Veracruz, de la carrera 55ª # 166-71, se emplazan dos (2) individuos arbóreos de la especie Acacia morada, los cuales evidencian podas antitécnicas, realizadas
						sin los debidos permisos. En uno de los individuos se evidencia un descope o desmoche, que compromete la supervivencia del individuo.

(…)

CONCEPTO TÉCNICO: El día 06-12-2019 se realiza visita de control en atención del radicado SDA 2019ER269561 de 19/11/2019, proceso 4640254, mediante el cual se recibe la siguiente denuncia por parte de una persona anónima: "realizaron una poda con elementos inapropiados perjudicando al individuo lo autorizo la administradora y lo ejecuto el señor Yesid Robayo del Apto 122 quieren saber si tenía autorización por parte de la entidad". En dicha diligencia se efectuó inspección visual del arbolado ubicado en la Carrera 55A # 166-71, Conjunto Residencial Caminos de Veracruz, donde se observaron en el parque interno del conjunto dos (2) individuos de la especie Acacia morada (*Acacia baileyana*); los cuales evidencian cortes o podas antitécnicas, que comprometen el buen desarrollo fisiológico y/o supervivencia de los individuos. Acorde a consulta en la base de datos no se encuentran asociados en algún concepto técnico o resolución que avale la actividad de poda y/o tala. Teniendo en cuenta las pruebas recogidas en el sitio durante la visita realizada y considerando la información adjunta en la denuncia y que en la visita se evidencio que la actividad no fue autorizada; se determina que el posible contraventor probablemente efectuó la intervención sobre el arbolado urbano (poda), sin el permiso

otorgado por la Secretaría Distrital de Ambiente, actividad que es causal de la imposición de Medidas preventivas y sanciones (Artículo 28, Decreto 531 de 2010), razón por la cual se genera este concepto técnico contravencional, para que la Dirección de Control Ambiental, analice la posibilidad de dar inicio al proceso sancionatorio correspondiente, quedando como presunto contraventor el Conjunto Residencial Caminos de Veracruz, identificado con NIT 830.135.547-8, lo anterior de acuerdo a lo establecido en el Decreto Distrital 531 de 2010 y la Ley 1333 de 2009.(...)"

Que, en virtud de lo anterior, y cómo quiera que no se tenía certeza del presunto responsable ambiental de la poda antitécnica de los dos árboles de la especie Acacia Morada, por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente, se consideró pertinente ordenar una indagación preliminar, lo que así se hizo, mediante el Auto No. 09764 del 19 de diciembre de 2023, la que ordenó que se realizaran unas diligencias administrativas, entre ellas, Oficiar al Conjunto Residencial Caminos de Veracruz, Superintendencia de Notariado y Registro, Registraduría Nacional del Estado Civil, y la Administradora del Sistema de Seguridad Social en Salud- ADRES, para lograr la identificación plena del señor YESID ROBAYO.

Que, así las cosas, es preciso resaltar que el fundamento de la Indagación Preliminar dentro de un proceso sancionatorio ambiental, no es otro que una etapa optativa y previa al inicio del procedimiento sancionatorio ambiental, que procede cuando existe duda sobre la ocurrencia de la conducta, si es o no constitutiva de infracción ambiental y/o cuando no hay certeza sobre la identificación o individualización del autor del hecho objeto de investigación.

Que, en ese sentido, conforme lo señala el artículo 17 de la ley 1333 de 2009 (modificada por la Ley 2387 de 2024), y para la etapa procesal de la indagación preliminar, el legislador señaló un plazo específico, el cual determinó que no podía ser superior a seis (6) meses, culminando dicho término con el Auto de apertura de investigación o el archivo definitivo de la indagación preliminar.

Que entonces, la indagación preliminar es una facultad discrecional de la autoridad ambiental, que se ejerce ante la probabilidad de una presunta infracción ambiental y cuyo objetivo es verificar los hechos denunciados mediante la práctica de diligencias que aporten certeza sobre su ocurrencia y permitan fundamentar la decisión de continuar a la siguiente fase procesal o archivar el expediente, y en ese sentido, en el acto administrativo que da inicio a esta etapa, se deben decretar las pruebas pertinentes, las cuales deben ser practicadas antes del vencimiento del plazo legal.

Que así, surge la cuestión jurídica sobre las consecuencias del vencimiento del término de seis (6) meses sin que se haya culminado la práctica probatoria, por lo que hay que señalar que al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado en su Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta siendo Consejero ponente el doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, en decisión del 12 de abril de 2012 dentro del expediente radicado bajo el N° 25000-23-27-000-2006-01364-01(17497), ha clarificado que los términos procesales para la Administración son, por regla general, perentorios pero no preclusivos, lo que significa que una actuación extemporánea no es necesariamente inválida, a menos que la ley expresamente sancione la demora con la pérdida

de competencia y si bien la decisión tardía puede ser eficaz, podría acarrear responsabilidad disciplinaria para el funcionario a cargo, pero no afecta la validez del acto en sí mismo.

Que en línea con lo anterior, la Procuraduría General de la Nación, al absolver la consulta N° C-279 de 2012, ratificado en el concepto 156 de 2017, señaló que la legalidad de la prueba está vinculada a su producción dentro del término establecido por lo que las etapas de decreto, práctica y aportación del material probatorio deben surtir, en principio, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del auto que de apertura a la indagación preliminar, no obstante, se ha precisado que para pruebas documentales que dependen de un tercero, como informes técnicos o periciales, la diligencia se entiende completada con la solicitud formal de su incorporación al expediente por parte del funcionario competente.

Que en consecuencia, es pertinente indicar que, el vencimiento del plazo de la indagación preliminar tiene como efecto principal la imposibilidad de realizar nuevas actuaciones probatorias, por lo que una vez finalizado dicho término, la labor de la autoridad ambiental debe centrarse exclusivamente en la evaluación del acervo probatorio recaudado hasta ese momento y por lo tanto, si bien iniciar la investigación formal después de los seis meses no anula de por sí la actuación, sí resultaría contrario al debido proceso fundamentar dicha decisión en pruebas que no fueron incorporadas al expediente de manera oportuna, es decir, dentro del término legalmente establecido para la indagación preliminar.

Que aclarado lo anterior, y para el caso que nos ocupa, se evidencia que, durante el período de la indagación preliminar objeto de análisis, no se allegó prueba alguna que permitiera colegir que se reunían a cabalidad los requisitos para abrir formalmente una investigación sancionatoria, cómo quiera que, a pesar que mediante el Auto No. 09764 del 19 de diciembre de 2023, se ordenó realizar diligencias de oficio para la identificación plena del presunto infractor, no fue posible cumplir el objetivo.

Que así, al hacer un análisis de lo establecido por la norma especial sancionatoria; esto es, el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 (modificada por la ley 2387 de 2024), resulta evidente que, se surtió con suficiencia el tiempo de seis meses señalados en la norma para llevar a cabo la indagación preliminar, sin que se hubiese adelantado ninguna actuación administrativa ni allegado prueba alguna.

Qu por lo anterior, se hace necesario traer a colación lo señalado por la Honorable Corte Constitucional que en sentencia C-181 de 2002, respecto a la importancia del cumplimiento de los términos procesales, señaló:

“(…) Es claro de lo dicho que la consagración de etapas dentro del proceso, delimitadas por términos procesales, así como el cumplimiento de los mismos por parte de la autoridad encargada de administrarlos, constituyen la base procedimental fundamental para la efectividad del derecho al debido proceso y para el recto funcionamiento de la administración de justicia. Lo anterior encuentra sustento evidente en la necesidad de cumplir con los principios de celeridad, igualdad, eficacia, economía e imparcialidad,

consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política como principios rectores de la administración pública. (...)

Que en consecuencia, con el fin de garantizar el derecho fundamental al debido proceso, y considerando que su vulneración puede configurarse al exceder los plazos legales, cómo los establecidos en la indagación preliminar, se advierte que, para el caso sub examine, no se cuenta con la información requerida para definir la procedencia de una investigación ambiental dentro del término de seis (6) meses previsto en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 (modificada por la Ley 2387 de 2024), dado que dicho plazo transcurrió sin que esta Entidad accediera a los datos de identificación plena del presunto infractor, tras la expedición del Auto No. 09764 del 19 de diciembre de 2023, por lo que la única decisión ajustada a derecho es ordenar el archivo de la indagación preliminar, tal como lo estipula la normativa aplicable.

Que acorde con lo anterior y lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 (modificada por la Ley 2387 de 2024), se concluye que no existe mérito jurídico ni técnico para iniciar procedimiento sancionatorio ambiental sobre los hechos indicados en el Auto No. 09764 del 19 de diciembre de 2023, razón por la cual, al no advertirse circunstancia irregular que invalide lo actuado es procedente ordenar el archivo de la presente indagación preliminar.

Del archivo del expediente

Que teniendo en cuenta que la Ley 1333 de 2009 (modificada por la Ley 2387 de 2024) no estableció la figura del archivo de las diligencias adelantadas en el marco de dicha normativa especial, cuando han culminado la totalidad de las actuaciones que se deben realizar dentro del proceso sancionatorio), se debe acudir al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que, entonces, la Ley 1437 de 2011, en su artículo 306, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

Que es del caso destacar que el Código de Procedimiento Civil fue derogado por la Ley 1564 del 12 de julio de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”, en los términos establecidos en su artículo 626; por lo que, en los aspectos no regulados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, debe hacerse remisión a las disposiciones del Código General del Proceso.

Que entonces, el Artículo 122 del Código General del proceso establece:

“(…)Artículo 122. Formación y archivo de los expedientes. El expediente de cada proceso concluido se archivará conforme a la reglamentación que para tales efectos establezca el Consejo Superior de la Judicatura, debiendo en todo caso informar al juzgado de conocimiento el sitio del

archivo. La oficina de archivo ordenará la expedición de las copias requeridas y efectuará los desgloses del caso”.

Que, aunado a lo anterior, en materia de disposición final de los archivos documentales se debe acudir a lo establecido la Ley 594 de 2000, la cual refiere:

“(…) ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado

ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación. La presente ley comprende a la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley.

(…)

ARTÍCULO 23. Formación de archivos. Teniendo en cuenta el ciclo vital de los documentos, los archivos se clasifican en:

- a) Archivo de gestión. Comprende toda la documentación que es sometida a continua utilización y consulta administrativa por las oficinas productoras u otras que la soliciten. Su circulación o trámite se realiza para dar respuesta o solución a los asuntos iniciados;*
- b) Archivo central. En el que se agrupan documentos transferidos por los distintos archivos de gestión de la entidad respectiva, cuya consulta no es tan frecuente pero que siguen teniendo vigencia y son objeto de consulta por las propias oficinas y particulares en general.*
- c) Archivo histórico. Es aquel al que se transfieren desde el archivo central los documentos de archivo de conservación permanente”.*

Que, en virtud de lo anterior, y atendiendo al principio de eficacia procesal, se dispondrá el archivo definitivo del expediente SDA-08-2020-331, acorde con los lineamientos legales para ello establecidos.

IV. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

Que el artículo 4° del Decreto 509 del 22 de Octubre de 2025 “Por medio del cual se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente”, asigna a esta Secretaría la función de orientar y liderar la formulación de políticas ambientales y de aprovechamiento sostenible de los recursos ambientales y del suelo, el manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales distritales y la conservación del sistema de áreas protegidas, en cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico vigente, a las autoridades competentes en la materia.

Que, de acuerdo con lo dispuesto en los literales a) y m) del artículo 26 del decreto 509 de 2025, se confiere en la dirección de Procesos Sancionatorios, entre otras funciones, la de:

“a) Expedir los actos administrativos de trámite Y conceptos técnicos para el impulso procesal de los procesos sancionatorio es ambientales.

(...)

m) expedir los demás actos administrativos de impulso, preparatorios, así como emitir respuestas a solicitudes y/o peticiones efectuadas en el Marco del proceso administrativo sancionatorio ambiental”

Que mediante el artículo primero de la Resolución No. 2063 del 23 de octubre de 2025, “por medio de la cual se realiza la incorporación de unos(as) funcionarios(as) de libre nombramiento y remoción dentro de la nueva planta de personal de la Secretaría Distrital de Ambiente”, la Secretaría Distrital de Ambiente, incorporó dentro de la nueva planta global de personal de esta autoridad ambiental al Doctor DANIEL RICARDO PÁEZ DELGADO, en el empleo de libre nombramiento y remoción, de Director de Procesos Sancionatorios, Código 009 Grado 07, quién es el funcionario competente para suscribir el presente acto administrativo.

Que, en mérito de lo expuesto, la Dirección de Procesos Sancionatorios de la Secretaría Distrital de Ambiente,

DISPONE

ARTICULO PRIMERO. – Archivar la indagación preliminar ordenada mediante el Auto No. 09764 del 19 de diciembre de 2023, por no encontrarse mérito para iniciar procedimiento sancionatorio ambiental acorde con los motivos expuestos en la parte considerativa de este acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar el archivo definitivo del expediente **SDA-08-2020-331**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO. En caso de requerirse, para el ejercicio de las funciones de cualquier autoridad administrativa judicial o legislativa, podrá ordenarse el desarchivo del presente expediente.

ARTÍCULO TERCERO: Comunicar el presente acto administrativo al Grupo Interno de Trabajo de Notificaciones y Expedientes (GITNE) de esta Entidad, para que proceda a efectuar el correspondiente archivo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo primero de este acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Comunicar al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024.

ARTÍCULO QUINTO: Publicar el contenido del presente acto administrativo en el Boletín Legal Ambiental, en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEXTO. - Contra el presente auto que pone fin a la actuación administrativa, no procede recurso alguno.

