



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

## RESOLUCIÓN **3094**

### "POR LA CUAL SE DECLARA LA CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

#### LA DIRECTORA LEGAL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

En ejercicio de las funciones delegadas mediante la Resolución No. 0110 del 31 de enero de 2007, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, y en uso de las facultades legales, en especial las conferidas en la Ley 99 de 1993, en el Decreto 1594 de 1984, en los Decretos Distritales 561 y 562 de de 2006 y,

### CONSIDERANDO

#### ANTECEDENTES

Que mediante memorando interno No. 2008IE8541 del 29 de mayo de 2008, la Oficina de Control de Flora y Fauna de la Secretaría Distrital de Ambiente, informa a la Dirección Legal Ambiental, sobre la diligencia efectuada el día 22 de mayo de 2008 por la Policía Nacional –DJIN-, en la que se incautaron 33.0 m<sup>3</sup> de productos forestales de primer grado de transformación, al señor Adolfo Pedroza Avendaño.

Que el motivo de la incautación procedió por no contar con la remisión de movilización exigida por el Decreto 1498 de 2008, teniendo en cuenta que la documentación presentada por el señor Adolfo Pedroza Avendaño, correspondía en vigencia de la Ley 1021 de 2006, la cual fue declarada inexecutable.

Que el material incautado fue puesto a disposición del Jardín Botánico José Celestino Mutis de Bogotá, según el acta de recepción No. 020 del 22 de mayo de 2008.

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La consagración constitucional que la carta de 1991 otorgo al tratamiento de los recursos naturales en Colombia, como axiomas reguladores y contenidos en las preceptivas concordadas en sus artículos 8, 79 y 80, propugnan por la consolidación de preceptos orientados en la protección, prevención, conservación, aprovechamiento y uso de todo componente natural, asignando al Estado y sus conciudadanos, imperativos vinculantes para su manejo y administración, cuya finalidad se concreta en impedir y controlar la producción de daños, perjuicios y deterioro ambiental.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

ms 3094

**RESOLUCIÓN**  
**"POR LA CUAL SE DECLARA LA CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

Es de anotar, que con anterioridad a la expedición de la Carta de 1991, en la Legislación Colombiana ya se encontraban previstos principios y políticas medioambientales estatuidas en el Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección del Medio Ambiente, contenido en el Decreto 2811 de 1974, concibiendo de manera primigenia conceptos de preservación, restauración, conservación, mejoramiento, y racionalidad en la utilización de los recursos naturales.

De igual manera, con la reorganización del sector publico ambiental a través de la promulgación ulterior de la Ley 99 de 1993, se otorgan a las Autoridades Ambientales, potestades de protección, control, evaluación, seguimiento y propensión por el desarrollo sostenible de los recursos naturales.

Establecidas las normas que introducen el concepto general de recursos naturales, se define también la diversidad de componentes naturales que lo integran, concretando para este análisis, el recurso de flora el cual es enlistado en el numeral 4 del literal a) en su artículo 3 del ya mencionado Código Nacional de Recursos Naturales, y el cual es regulado por esta codificación en cuanto a su conservación, defensa, administración, manejo, aprovechamiento y comercialización, de la flora silvestre, bosques, reservas y productos forestales.

Con la determinación del componente natural a tratar, procede para su debate la normatividad específica que sistematiza las disposiciones reguladoras del recurso de flora, con ocasión del transito normativo y la configuración de un vacío legal que reclama la definición de las normas aplicables dentro de un tiempo limitado para el caso sub-examine.

Por lo tanto, es menester presentar los antecedentes normativos reguladores del recurso de flora, trayendo como primer referente el régimen de aprovechamiento forestal el cual se instituyo con el Decreto 1791 de 1996, y posteriormente fue sustituido y derogado en algunas de sus disposiciones con la expedición de la Ley General Forestal 1021 de 2006, la que fue objeto de control constitucional y declarada inexecutable a través de la Sentencia C-030 del 23 de enero de 2008 por la Corte Constitucional, lo que genero el reestablecimiento de las normas que en su momento reemplazo, es decir que revivieron en su integridad las preceptivas contenidas en el Decreto 1791 de 1996.

Así las cosas, a partir del 24 de enero de 2008 las actividades forestales en Colombia retoman la ordenación del régimen de aprovechamiento forestal, advirtiendo que su





ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

**RESOLUCIÓN** <sup>CL S</sup> **3094**

**"POR LA CUAL SE DECLARA LA CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

aplicabilidad es limitada en el tiempo hasta el 07 de mayo de 2008, fecha en la que es expedido el Decreto 1498 y que en su artículo de vigencia estableció la derogatoria parcial de los artículos 70 a 76 del Decreto 1791 de 1996, solo con lo que tiene que ver con plantaciones forestales productoras de carácter industrial o comercial.

Concretando el asunto que convoca su análisis, se estudiara la procedencia en la aplicabilidad de la exigencia dispuesta en el artículo 6 del Decreto 1498 de 2008, el cual contempla, que para la movilización de productos forestales, se debe contar con el original de remisión de movilización, y que como lo señala en su inciso 2, este consistirá en un formato que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá, advirtiendo que es hasta el 05 de junio de esta anualidad que a través de la Resolución No. 182 se adopta el formato de remisión de movilización por el referido Ministerio.

Con lo que antecede, se observa de prima facie, que entre el 07 de mayo y el 05 de junio de 2008, fechas en que entran en vigencia respectivamente el Decreto 1498 y la Resolución 182 transcurrieron alrededor de treinta días, en que no se había adoptado el formato de remisión de movilización, configurando en consecuencia un vacío normativo, en que no preexistía el aludido formato, pues la descripción normativa del artículo 6 del Decreto 1498 condicio a futuro la adopción del formato de remisión, atribuyéndolo como un deber posterior para su existencia.

Bajo estos planteamientos, se pretende determinar si en el lapso comprendido entre el reiterado termino del 07 de mayo al 05 de junio de 2008, esta Autoridad Ambiental, puede ejercer su potestad sancionatoria por la contravención del artículo 6 del Decreto 1498 en cuanto a contar con la remisión de movilización de productos forestales, por lo tanto es pertinente exponer el conjunto de principios y garantías aplicables a toda actuación administrativa contravencional.

En este contexto es importante señalar, que el desarrollo de la función administrativa se somete por mandato constitucional al acatamiento de postulados superiores, que sujetan sus actos a la necesaria conformidad con el ordenamiento jurídico, en especial las premisas que regulan la actividad sancionatoria del Estado, constituyéndose como previsión garantista el denominado principio de legalidad, para el cual se procede a examinar su contenido y alcance.

El principio de legalidad se estructura bajo la doble condición que expresa el artículo 29 constitucional, revestido como un presupuesto que rige para toda actuación administrativa



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

**RESOLUCIÓN No. 3094**

**"POR LA CUAL SE DECLARA LA CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

y se configura como axioma rector del derecho sancionador, y que en su tenor literal preceptúa:

*"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". (Negrilla fuera de texto).*

Se complementa también la definición del principio de legalidad, como regulador del ejercicio del poder Estatal en este caso, de potestades administrativas sancionatorias, estriba en el previo establecimiento de funciones, facultades, y actos desarrollados de manera expresa, clara, y precisa en la Ley, el cual obliga al pleno sometimiento de las entidades estatales al ordenamiento jurídico constitucional y legal, en este sentido la Corte Constitucional a través de la sentencia de constitucionalidad C-922 de 2001 señala:

*"La inconstitucionalidad se presentaría por violación del artículo 29 de la Carta, que prohíbe que alguien sea juzgado según normas que no sean preexistentes al acto que se le imputa" (Negrilla fuera de texto)*

La concepción de preexistencia legal, según la descripción del artículo 29 de la Carta, es desarrollada a través de la facultad interpretativa del alto Tribunal Constitucional como así lo expone con la sentencia de constitucionalidad C-1436 de 2000 así:

*"Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad". (Negrilla fuera de texto).*

Otro de los principios que se involucran en las actuaciones administrativas, es el carácter irretroactivo de la Ley, y también así de los actos administrativos, esto es, que sus efectos jurídicos solo se producen hacia futuro, en este sentido no se acepta que estos generen efectos con anterioridad a su vigencia, y cuyo fin inmediato se dirige a la protección de la seguridad y certeza jurídica, proscribiendo su aplicación por regla general, atendiendo a razones de orden publico, anotando que excepcionalmente procedería si la Ley así lo autoriza, en este aspecto la Sección Segunda, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, se pronuncio a través de la Sentencia del 12 de diciembre de 1984, Consejero Ponente Álvaro Orejuela así:



41



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

**RESOLUCIÓN** EL S 3094

**"POR LA CUAL SE DECLARA LA CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

*"(...) de la irretroactividad de la Ley se deduce la irretroactividad de los Actos Administrativos, los cuales no pueden surtir efectos con anterioridad a su vigencia. Solo en forma excepcional puede un acto administrativo tener efectos hacia el pasado, y siempre con base en una autorización legal."*

Se añade además, el principio de publicidad consagrado en el artículo 209 Constitucional, y el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo, incorporado para la estructura de las actuaciones administrativas, que no solo se concreta desde la perspectiva en dar a conocer de manera pública y abierta las decisiones de las autoridades, sino que aborda un requisito indispensable que es la obligatoriedad de los actos administrativos como un componente que se predica para su eficacia, entendiendo por tal, como un principio general de derecho fundado en que nadie puede ser obligado a cumplir normas que no han nacido a la vida jurídica por adolecer en su promulgación, en este sentido, el aspecto de obligatoriedad es prescrito en el artículo 43 del Código Contencioso Administrativo así:

***"Los actos administrativos de carácter general no serán obligatorios para los particulares mientras no hayan sido publicados en el Diario Oficial, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen a ese objeto, o en un periódico de amplia circulación en el territorio donde sea competente quien expide el acto."*** (Negrilla fuera de texto).

Conforme es ilustrado por el principio de legalidad, y para el sub-lite, no puede iniciarse y decidirse una actuación administrativa sancionatoria, pues como así se prevé, se requiere para cualquier juzgamiento la preexistencia de la norma que reclama su exigibilidad, encontrando que para el momento de la incautación de 33.0 m<sup>3</sup> de Eucalipto al señor Adolfo Pedroza Avendaño el 22 de mayo de 2008, no existía el formato de remisión de movilización, aunque se preceptuaba el imperativo de ese documento en el artículo 6 del Decreto 1498 de 2008, se condiciona a la existencia posterior en la adopción de un formato específico, por lo tanto ejercer la potestad sancionatoria en este caso, contravendría un postulado de rango constitucional constituyendo tal actuar en un vicio sustancial constitucional.

Por otra parte, se acude a la irretroactividad de los actos administrativos, con el objetivo de significar que con la expedición de la Resolución No. 182 del 05 de junio de 2008 con la que se adopta el formato de remisión de movilización, no se ajusta a derecho, retrotraer los efectos de la precitada Resolución en cuanto a la exigibilidad de ese documento para la época de la incautación, esto es el 22 de mayo de este año, pues como se definió, esta institución jurídica se constituye en una garantía que impide la vulneración



46



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

## RESOLUCIÓN 3094

### "POR LA CUAL SE DECLARA LA CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

de derechos y situaciones jurídicas, que propugna por la estabilidad del ordenamiento jurídico.

Otros de los aspectos que desestiman la operancia de la acción sancionatoria en este caso, la constituye la obligatoriedad de los actos administrativos contenida en el principio de publicidad, pues según lo anotado, la exigibilidad en su cumplimiento se condiciona al deber de dar a conocer lo dispuesto en el acto administrativo, por lo tanto para la fecha de la incautación, no se encontraba incertada en el Diario Oficial la Resolución No. 182, pues es hasta el 05 de junio de 2008, que se constituye el elemento de obligatoriedad los efectos de esta norma, con la adopción del formato de remisión.

De esta manera este Despacho, considera pertinente con fundamento en el artículo 204 del Decreto 1594 de 1984, como norma aplicable para los procedimientos sancionatorios ambientales, de conformidad a la remisión expresa del párrafo 3 del artículo 85 de la Ley 99 de 1993, cesar procedimiento sancionatorio en contra del señor Adolfo Pedroza Avendaño, derivado del impedimento de iniciar la referida actuación contravencional, con la disquisición normativa y jurisprudencial analizada en esta providencia.

Como consecuencia de esta declaratoria, el material incautado correspondiente a 33.0 m<sup>3</sup> de Eucalipto, encontrándose a disposición de la Secretaría Distrital de Ambiente y almacenados en el Jardín Botánico José Celestino Mutis de Bogotá, procederá su entrega al propietario de los productos forestales, señor Fernando Barrera, condicionada al previo trámite, expedición y presentación del formato de remisión de movilización adoptado por la Resolución No. 182 del 05 de junio de 2008.

### COMPETENCIA DE ESTA SECRETARIA

La ley 99 de 1993 organiza las entidades encargadas de ejercer el control y vigilancia de la política ambiental en Colombia, por tal razón, se establece la competencia de esta Autoridad Ambiental designada en su artículo 66, en cuanto a la "*Competencia de Grandes Centros Urbanos*", atribuyendo por remisión del artículo 31, las mismas funciones regladas para las Corporaciones Autónomas Regionales funcional

A través del Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, mediante el cual se modificó la Estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la que se le asignó entre otras funciones, la de ejecutar el control y vigilancia del cumplimiento



RESOLUCIÓN 3094

**"POR LA CUAL SE DECLARA LA CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

de las normas de protección ambiental y manejo de recursos naturales, e implementar las acciones de policía que sean pertinentes a efecto, y adelantar las investigaciones e imponer las sanciones que corresponda a quien infrinja dichas normas.

De conformidad con lo establecido en el literal f) del artículo 1º de la Resolución No. 0110 del 31 de enero de 2007, proferida por la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante la cual se efectúan unas delegaciones a la Dirección Legal Ambiental, le corresponde expedir los actos administrativos que resuelvan cesar procedimiento y en consecuencia, esta Dirección es la competente en el caso que nos ocupa, para declarar la cesación de procedimiento administrativo sancionatorio ambiental en contra del señor Adolfo Pedroza Avendaño.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO:** Cesar procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental contra el señor Adolfo Pedroza Avendaño identificado con cedula de ciudadanía No. 9.529.065 de Sogamoso (Boyacá), contenido en el expediente SDA 08-08-1728, por el hecho reportado mediante el acta de incautación del 22 de mayo de 2008.

**ARTICULO SEGUNDO:** Por la Oficina de Flora y Fauna de la Secretaría Distrital de Ambiente, proceder a la entrega de 33.0 m<sup>3</sup> de Eucalipto (*Eucalyptus Globulus*), al señor Fernando Barrera Piragauta como propietario de los productos forestales, previa a la presentación del formato original de la remisión de movilización, expedido por el -ICA-.

**ARTICULO TERCERO:** Archivar las diligencias administrativas encausadas en contra del señor Adolfo Pedroza Avendaño, contenidas en el expediente 08-08-1728, como consecuencia de su cesación.

**ARTICULO CUARTO:** Notificar el contenido del presente acto administrativo al señor ADOLFO PEDROZA AVENDAÑO, en la calle 4 No. 10 - 53 de Nobsa (Boyacá), Teléfono 3105591502.

my



ALCALDIA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
Secretaría Distrital  
Ambiente

**RESOLUCIÓN** 3094

**"POR LA CUAL SE DECLARA LA CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

**ARTICULO QUINTO:** Comunicar y remitir copia de la presente providencia al señor FERNANDO BARRERA PIRAGAUTA, en la calle 10 No. 15 - 47 de Sogamoso (Boyacá), Teléfono 3133957411.

**ARTICULO SEXTO:** Publicar el presente Acto Administrativo en el boletín ambiental, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTICULO SEPTIMO:** Enviar copia de la presente resolución a la Oficina de Flora y Fauna de la Dirección de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental.

**ARTICULO OCTAVO:** Contra la presente providencia procede recurso de reposición ante el Despacho de la Secretaría dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación en los términos del artículo 50, 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

**NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CUMPLASE**

Dado en Bogotá D. C., a los 02 SEP 2008

**ALEXANDRA LOZANO VERGARA**  
Directora Legal Ambiental

Proyectó. Hernán Darío Páez  
Revisó. Diana Patricia Ríos García  
Expediente. DM-08-08-1726

