

## RESOLUCION N. 01535

### “POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO Y SE TOMAN OTRAS DECISIONES”

### LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01466 del 24 de mayo de 2018, modificada por la Resolución 02566 del 15 de agosto de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

### CONSIDERANDO

#### I. ANTECEDENTES

Que el día 07 de octubre de 2009, mediante Acta única de incautación No. 052, la Policía Metropolitana de Bogotá – Policía Ambiental y Ecológica, practicó diligencia de incautación de tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados Sicalis Coronado (*Sicalis Flaveola*), al señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, por no contar con el Salvoconducto Único de Movilización Nacional que amparará su movilización.

#### II. ANTECEDENTES PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO

Que la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA-, a través de la Dirección de Control Ambiental, mediante Auto No. 2061 del 02 de mayo del 2011, dispuso inicio de trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio en contra del señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, con el fin de verificar las acciones u omisiones constitutivas de presunta infracción ambiental.

Que el precitado acto administrativo fue notificado por edicto fijado el día 05 de Noviembre de 2013, retirado el 19 de Noviembre de 2013, con constancia de ejecutoria del 20 de Noviembre del 2013,

Que el Auto No. 2061 del 02 de mayo del 2011 fue comunicado al Procurador 4 Judicial II Agrario y Ambiental el día 09 de abril del 2014 y publicado en el Boletín Legal de esta Entidad el día 03 de marzo de 2016.

Que mediante Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, formuló cargo único contra del señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, así:

“(…)

**CARGO ÚNICO:** *Por movilizar en el territorio nacional tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados **Sicalis Coronado (Sicalis Flaveola)**, sin el salvoconducto que ampara su movilización, vulnerando presuntamente con esta conducta el artículo 196 (Modificado por el art. 27, Decreto Nacional 309 de 2000) del Decreto 1608 de 1978 y el artículo 3 de la Resolución 438 del 2001.*

(…)”

Que el mencionado acto administrativo fue notificado por edicto fijado el 22 de junio de 2015, desfijado el 26 de junio de 2015 y constancia de ejecutoria del 30 de junio de 2015.

Que para garantizar el derecho de defensa, el señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, contaba con un término perentorio de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación, para presentar escrito de descargos en contra del Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, por el cual se formuló cargo único.

Que una vez verificados los sistemas de radicación de la Entidad, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, terminó previsto por el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, no se evidenció radicado alguno que refiera a un escrito de descargos presentado por el señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945.

Que mediante Auto No. 06977 del 30 de diciembre del 2015, se dio apertura de la etapa probatoria dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra del señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de Ciudadanía No. 255.945, en cuyo artículo segundo se dispuso:

“(…)

**ARTÍCULO SEGUNDO:** *Decretese de manera oficiosa como pruebas las siguientes:*

*Documentales:*

- Acta de incautación No. 052 del siete (7) de octubre del 2009.

(...)"

Que el acto administrativo enunciado, fue notificado por edicto fijado el 15 de julio de 2016, desfijado el 29 de julio de 2016 y constancia de ejecutoria del 01 de agosto de 2016.

### III. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

#### DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL

La Constitución Política de Colombia de 1991 reconoce al ambiente dentro del ordenamiento jurídico colombiano una triple dimensión: de una parte, la protección al ambiente comporta un valor fundante carácter constitucional representado en la prevalencia del interés general y un principio que irradia todo el orden jurídico, teniendo en cuenta que es obligación del Estado y de los particulares proteger las riquezas naturales de la Nación (artículo 8°). Así mismo, comprende el derecho constitucional de todas las personas de gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del Ambiente (artículo 79), siendo éste exigible por vía judicial. Y, por último, de su reconocimiento en la denominada Constitución Ecológica deriva un conjunto de obligaciones impuestas tanto a las Autoridades Públicas como a los particulares (artículos 79 y 80)<sup>1</sup>.

En este sentido el artículo 80 Superior, señala que le corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales garantizando el desarrollo sostenible, la conservación, restauración y sustitución.

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional al analizar el derecho al ambiente sano en relación con los demás derechos, ha expresado: *"No obstante la importancia de tal derecho, de acuerdo a cada caso se hará necesario equilibrarlo con las demás atribuciones individuales, sociales, económicas y colectivas. Para el efecto, el propio texto constitucional proporciona conceptos relevantes que concretan el equilibrio que debe existir entre el "desarrollo" económico, el bienestar individual y la conservación del ecosistema. El desarrollo sostenible, por ejemplo, constituye un referente a partir del cual la jurisprudencia de la Corte ha fijado cuáles son los parámetros que rigen la armonización de tales valores, destacando que: "es evidente que el desarrollo social y la protección del medio ambiente imponen un tratamiento unívoco e indisoluble que permita progresivamente mejorar las condiciones de vida de las personas y el bienestar social, pero sin afectar ni disminuir irracional o desproporcionadamente la*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T – 760 de 2007

*diversidad natural y biológica de nuestro ecosistema*<sup>2</sup>. Así mismo, la Constitución Política<sup>3</sup> ha marcado el derrotero fundamental en la protección del ambiente como pilar del reconocimiento a la importancia que tiene en nuestro ordenamiento jurídico, sea como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional.

La potestad que otorga la Constitución Política al Estado en materia sancionatoria se encuentra limitada por disposiciones de orden superior que elevaron a rango constitucional el derecho al debido proceso, a la contradicción, a la defensa, a la presunción de inocencia y la proscripción general de establecer regímenes de responsabilidad objetiva; aspectos que permiten el desarrollo de la potestad sancionatoria de manera transparente, legítima y eficaz.<sup>4</sup>

En el mismo sentido, se encuentra el fundamento de la potestad sancionadora de la administración tiene su fuente en las disposiciones constitucionales que establecen los fines esenciales del Estado (artículo 2º), de los principios rectores de la función administrativa (artículo 209) y entre ellos el principio de eficacia; así mismo el debido proceso que se aplica “...a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, lo reconoce de modo implícito que la Administración está facultada para imponer sanciones (artículo 29 superior).<sup>5</sup>

Por su parte, el derecho fundamental al debido proceso es el conjunto de garantías con las que cuentan los administrados, al tiempo que las normas que determinan la estructura del proceder del Estado y de sus instituciones, deben interpretarse en función de esas garantías. La Corte Constitucional en Sentencia C - 980 de 2010, expresó:

*“Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar*

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia Ibidem.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C 123-14 “(...) El ambiente ha sido uno de los principales elementos de configuración y caracterización del orden constitucional instituido a partir de 1991. En la Constitución vigente la protección del ambiente fue establecida como un deber, cuya consagración se hizo tanto de forma directa –artículo 79 de la Constitución–, como de forma indirecta –artículos 80 y 95 – 8º de la Constitución–; al respecto la Corte manifestó en la sentencia C-760 de 2007, “[d]e entrada, la Constitución dispone como uno de sus principios fundamentales la obligación Estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (art. 8º). Adicionalmente, en desarrollo de tal valor, nuestra Constitución recoge en la forma de derechos colectivos (arts. 79 y 80 C.P.) y obligaciones específicas (art. 95-8 C.P.) las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Con claridad, en dichas disposiciones se consigna una atribución en cabeza de cada persona para gozar de un medio (sic) ambiente sano, una obligación Estatal y de todos los colombianos de proteger la diversidad e integridad del ambiente y una facultad en cabeza del Estado tendiente a prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución”. El énfasis de la Constitución de 1991 se materializa en un cúmulo de disposiciones que, entendidas sistemáticamente denotan la importancia que tiene en nuestro ordenamiento jurídico el ambiente, ya sea como principio fundamental, derecho constitucional y deber constitucional. (...)

El concepto de medio (sic) ambiente que contempla la Constitución de 1991 es un concepto complejo, en donde se involucran los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano. Adelanta la Corte que los elementos integrantes del concepto de medio (sic) ambiente pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana. En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolle, y la naturaleza, de manera que la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas. (...) La esencia y el significado del concepto “ambiente” que se desprende de los instrumentos internacionales y que armoniza con la Constitución de 1991 limita la discrecionalidad de los operadores jurídicos al momento de establecer i) cuáles elementos integran el ambiente y ii) qué protección debe tributárseles por parte del ordenamiento jurídico”.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C – 703 de 2010

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia Ibidem

*afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción” [...] 5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”*

Adicionalmente, la Corte Constitucional en la Sentencia C – 034 de 2014, con relación al debido proceso expresó que *“debe recordarse que su función es la de permitir un desarrollo adecuado de la función pública, persiguiendo el interés general y sin desconocer los derechos fundamentales, bajo los principios orientadores del artículo 209 de la Carta Política. Ello explica, como lo ha indicado la Corte, que el debido proceso administrativo deba armonizar los mandatos del artículo 29 Superior con los principios del artículo 209, ibidem. Y lo que implica en términos concretos, que las garantías deban aplicarse asegurando también la eficacia, celeridad, economía e imparcialidad en la función pública.”*

De otra parte, el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, establece que se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la Autoridad Ambiental competente.

De acuerdo con lo anterior y una vez surtido el procedimiento sancionatorio ambiental regulado en la Ley 1333 de 2009, específicamente en su artículo 27, es procedente entrar a decidir sobre la responsabilidad del señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, respecto al cargo único formulado mediante Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014. Para ello, se procederá, en el marco de las garantías de defensa y contradicción consignadas en el artículo 29 superior, a analizar el material probatorio que rodea la presente actuación administrativa y a determinar si amerita la imposición de sanciones de que trata la citada ley.

#### **IV. DEL MATERIAL PROBATORIO OBRANTE EN EL EXPEDIENTE**

Mediante Auto No. 06977 del 30 de diciembre del 2015, la Secretaria Distrital de Ambiente -SDA- incorporó de oficio la siguiente prueba:

1. Acta de incautación No. 052 del siete (7) de octubre del 2009

#### **V. ANÁLISIS CASO CONCRETO**

Con fundamento en lo expuesto, se procederá a decidir de fondo el asunto que nos ocupa, para lo cual se abordará el análisis de los hechos materia de investigación de cara al cargo único formulado y las pruebas incorporadas en debida forma al presente proceso sancionatorio.

Con relación al aspecto subjetivo de la conducta investigada, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009, *“En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor lo cual dará lugar a las medidas preventivas. El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales.”*

El parágrafo primero del artículo 5° de la misma ley, establece que *“en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.”*

Respecto a la presunción de culpa o dolo establecida por el legislador, la Corte Constitucional, al declarar dicha norma exequible, precisó que *“Los parágrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental.”* Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333 de 2009). En tal sentido, deben realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333)<sup>6</sup>.

En términos de la Corte Constitucional, no se pasa entonces inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la Administración Pública de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales.

Acorde con lo anterior, el presunto infractor al ejercer su derecho de defensa tiene la posibilidad procesal de desvirtuar la presunción de culpa o dolo, bien sea demostrando que a pesar de que

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia C-595 de 2010. En dicha providencia señaló siguiente: 7.9. Para esta Corporación la creación de la presunción legal resulta razonable por cuanto atiende la correspondencia entre la experiencia -circunstancias ambientales descritas- y la defensa del bien jurídico constitucional -medio ambiente sano-, bajo los principios internacionales ambientales que se han mencionado. Si bien la regla general es que los sujetos procesales deben demostrar los hechos que alegan como fundamento de su pretensión -onus probandi incumbi actori-, también lo es que, con el ánimo de propender por la efectividad de los bienes jurídicos constitucionalmente relevantes, el legislador podía liberar al Estado de la carga de la prueba - redistribución de las cargas procesales-, sin perjuicio de que el presunto infractor pueda desvirtuar la culpa o el dolo mediante prueba en contrario. Por lo tanto, los hechos en que se funda la presunción general establecida atienden a circunstancias acreditadas y a posibilidades fundadas en la experiencia que resultan razonables dado el bien jurídico constitucional que se protege -medio ambiente sano- para la preservación de las generaciones presentes y futuras. (...) Los parágrafos demandados no establecen una “presunción de responsabilidad” sino de “culpa” o “dolo” del infractor ambiental. Quiere ello decir que las autoridades ambientales deben verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximente de responsabilidad (art. 17, Ley 1333). Han de realizar todas aquellas actuaciones que estimen necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios (artículo 22, Ley 1333). No se pasa, entonces, inmediatamente a la sanción sin la comprobación del comportamiento reprochable. La presunción existe solamente en el ámbito de la culpa o el dolo, por lo que no excluye a la administración de los deberes establecidos en cuanto a la existencia de la infracción ambiental y no impide desvirtuarla por el mismo infractor a través de los medios probatorios legales. La presunción legal puede recaer sobre la violación de normas o actos administrativos ambientales o respecto del daño al medio ambiente. Corresponde al presunto infractor probar que actuó en forma diligente o prudente y sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales, a pesar de las dificultades que en ciertos eventos pueda representar su demostración”

la conducta existió desde el punto de vista objetivo, no actuó con culpabilidad (aspecto subjetivo de la responsabilidad), o acreditando que la conducta por acción u omisión fue generada por el hecho de un tercero que no dependía contractualmente de él.

Al estar probado el componente objetivo de la infracción, a partir de la ocurrencia de la acción vulneradora de lo establecido en el artículo 196 del Decreto 1608 de 1978 (hoy artículo 2.2.1.2.22.1. del Decreto 1076 de 2015) en concordancia con el artículo 3 de la Resolución 438 del 2001, atribuible al señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, se encuentra edificada en debida forma la presunción de culpa o dolo y, por ende, le corresponde desvirtuarla al presunto infractor, tomando como referencia el cargo único formulado por esta Autoridad.

En el caso concreto que nos ocupa, el proceso sancionatorio ambiental se inició mediante el Auto No. 2061 del 02 de mayo del 2011, por parte de la Secretaria Distrital de Ambiente -SDA-, por presunta infracción consistente en movilizar tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados Sicalis Coronado (*Sicalis Flaveola*), sin contar con el respectivo Salvoconducto Único de Movilización Nacional.

Los hechos que imputan se soportan en el cargo único formulado en contra del señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de Ciudadanía No. 255.945, mediante Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, así:

“(…)

**CARGO ÚNICO:** *Por movilizar en el territorio nacional tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados **Sicalis Coronado (Sicalis Flaveola)**, sin el salvoconducto que ampara su movilización, vulnerando presuntamente con esta conducta el artículo 196 (Modificado por el art. 27, Decreto Nacional 309 de 2000) del Decreto 1608 de 1978 y el artículo 3 de la Resolución 438 del 2001.*

(…)”

El señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, contaba con un término perentorio de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación, para presentar escrito de descargos en contra del Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, en el cual se formuló cargo único, sin embargo, verificados los sistemas de radicación de la Entidad, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del Auto No. 6074 del 29 de noviembre de 2011, termino previsto por el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, no se evidenció escrito de descargos presentado por el investigado.

En consecuencia, atendiendo al análisis precedente se concluye que en el presente caso el investigado no desvirtuó la imputación del cargo único formulado. Así pues, queda demostrado sobre este aspecto, que en el presente caso no se desvirtúa la presunción de culpa o dolo, ni se

satisfizo la carga de la prueba respectiva<sup>7</sup> que en efecto le corresponde, por lo que no resulta procedente declararlo exento de responsabilidad en los términos de la Ley 1333 de 2009.

Que, así las cosas, en el expediente obran suficientes pruebas documentales y técnicas, como lo es el Acta única de incautación No. 052 del 07 de Octubre de 2009 con sus respectivos anexos, que dan cuenta objetivamente con grado de certeza de la responsabilidad del señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de Ciudadanía No. 255.945, quien actuó a título de dolo y es responsable por el incumplimiento de la normativa ambiental, específicamente lo establecido en el artículo 196 del Decreto 1608 de 1978 (hoy artículo 2.2.1.2.22.1. del Decreto 1076 de 2015) en concordancia con el artículo 3 de la Resolución 438 del 2001, conforme al cargo único atribuido mediante Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, puesto que se concluye que movilizó tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados *Sicalis Coronado* (*Sicalis Flaveola*), sin contar con el Salvoconducto Único de Movilización Nacional que amparará su movilización.

Por lo que este despacho procederá a mantener tanto la imputación fáctica como jurídica, con lo cual resulta procedente endilgar la responsabilidad al señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, de la imputación efectuada en el cargo único atribuido mediante Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, tal y como se ordenará en la parte resolutive del presente acto administrativo.

## VI. FINALIDAD E IMPORTANCIA

Respecto a la finalidad, el derecho administrativo sancionador "*busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales*" a cargo de la administración.<sup>8</sup>

Los bienes jurídicos de cuya protección se ocupa el administrativo sancionador se mide a partir del conjunto de competencias o facultades asignadas a la administración para permitirle cumplir las finalidades que le son propias y, desde luego, las sanciones en el derecho administrativo sancionador, pretende asegurar el funcionamiento de la administración, el cumplimiento de sus cometidos o sancionar el incumplimiento de los deberes, las prohibiciones o los mandatos previstos.<sup>9</sup>

La infracción administrativa encuentra su fundamento en la protección de los intereses generales y es de interés destacar que las disposiciones expedidas para lograr los fines sociales, "*más que regular prohibiciones, señalan requisitos, obligaciones y deberes para el adecuado funcionamiento del sistema*" y para asegurar así "*la adecuada gestión de los distintos órganos del Estado, a efectos de lograr el cumplimiento de las funciones que les han sido encomendadas*".<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Ley 1564 de 2012. Artículo 167. Carga de la prueba. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

<sup>8</sup> Sentencia C-616 de 2002. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>9</sup> C-703-2010. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTEL

<sup>10</sup> C-703-2010 y C-564 de 2000



El desconocimiento o violación de la normatividad ambiental, es la que suele generar la infracción administrativa merecedora de una sanción, cuya imposición *"no significa un sacrificio del principio de legalidad, pues es claro que ha de poderse determinar que una norma específica, clara, concreta, exigía el cumplimiento de determinados requisitos, obligaciones o deberes, para que la administración pueda, en uso del derecho sancionador, imponer una pena por su inobservancia"*.<sup>11</sup>

Siendo así y como lo ha destacado la Corte, *"la exigencia de una clasificación detallada de infracciones administrativas en normas tipo, en donde no sólo se haga una descripción exacta de la conducta que será objeto de sanción sino de la sanción misma, modelo típico del precepto penal, devendría en el desconocimiento de la naturaleza misma de la actividad administrativa"*, debiéndose entender, entonces, *"que existe una tipificación indirecta, que presupone la existencia de un precepto que establece un mandato, una prohibición, y otro que establece que el incumplimiento de éstas, será objeto de sanción"*<sup>12</sup>

Precisamente el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009 indica que constituye infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente que reúna las características allí mencionadas y que también lo es *"toda acción u omisión que constituye violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente."*

En este sentido establece la Corte que *"lo propio de una norma ambiental es que considera a la naturaleza no sólo como un objeto de apropiación privada o social sino como un bien jurídicamente tutelable, con lo cual la relación normativa entre la naturaleza y la sociedad se transforma"*, de manera tal que *"el pensamiento ecológico y las normas ambientales implican entonces un cambio de paradigma, que obliga a repensar el alcance de muchas de las categorías jurídicas tradicionales, ya que la finalidad del derecho se amplía y el ordenamiento jurídico ya no sólo buscará regular las relaciones sociales sino también la relación de la sociedad con la naturaleza, con el fin de tomar en cuenta el impacto de las dinámicas sociales sobre los ecosistemas, así como la repercusión del medio ambiente en la vida social"*<sup>13</sup>.

De estos criterios se desprende que para efectos de imponer sanciones cobran singular relevancia aquellas disposiciones que establecen prohibiciones, obligaciones o exigencias de imperativo cumplimiento por el administrado, sin que quepa olvidar que, por ejemplo, el artículo 6° de la Ley 1333 de 2009 establece causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental y que la sanción está precedida de un procedimiento que, incluso, puede cesar cuando se configure alguna de las causales previstas en el artículo 9°<sup>14</sup>.

Tratándose de la imposición de sanciones, se debe señalar las circunstancias que se tuvieron en cuenta para su tasación y las pruebas que la fundamentan<sup>15</sup>, determinando la proporcionalidad estudiada como límite a la actuación de la administración y la exigencia de motivar el respectivo acto.

---

<sup>11</sup> Ibídem

<sup>12</sup> Ibídem

<sup>13</sup> Ibídem

<sup>14</sup> Ibídem

<sup>15</sup> C-564 de 2000

Finalmente, se debe tener en cuenta que la sanción cumple una función preventiva general que pretende disuadir a todos aquellos que "estén próximos a la sanción" y también al sujeto infractor para que no vuelva a incurrir en las conductas que violan normas ambientales o causan daños.

## VII. SANCIÓN A IMPONER

En el marco de lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1333 de 2009, las sanciones administrativas en materia ambiental cumplen una función preventiva, correctiva y compensatoria, con el fin de garantizar la efectividad de los principios y fines de la Constitución de 1991.

En ese sentido, es un deber del estado la protección, integridad y aprovechamiento sostenible de todos y cada uno de los recursos naturales renovables presentes en el territorio nacional, por lo cual cuando se materialicen infracciones ambientales, es deber de las autoridades ambientales sancionar dichas afrentas al ordenamiento jurídico y exigir la reparación de los daños causados.

El artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, establece las sanciones a imponer como consecuencia de la infracción ambiental. Dicha disposición prevé:

**“ARTICULO 40.- Sanciones.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

1. Multas diarias hasta por cinco mil (5000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
  2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, Edificación o servicio.
  3. Revocatoria o caducidad de concesión, permiso o registro.
  4. Demolición de obra a costa del infractor.
  5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.
  6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.
  7. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.
- Parágrafo 1°. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime a Infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar (...)" (Subrayado fuera de texto original)

Por su parte, el Decreto 1076 de 2015, estableció los criterios para la imposición de las sanciones del artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, el cual en su artículo 2.2.10.1.1.3 establece:

*“Artículo 2.2.10.1.1.3. Motivación del proceso de individualización de la sanción. Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento. Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción.”*

Así mismo, en el artículo 2.2.10.1.2.6. del Decreto 1076 de 2015, se estableció respecto a los criterios para determinar la sanción, lo siguiente:

*“ARTÍCULO 2.2.10.1.2.6. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres. La restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestre se impondrá como sanción cuando previo estudio técnico, la autoridad ambiental determine que el mismo puede ser reincorporado a su hábitat natural de manera satisfactoria, en los términos consagrados en los Artículos 52 y 53 de la Ley 1333 de 2009.”*

Una vez verificado que en el presente proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental, el señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de ciudadanía No. 255.945, es responsable del cargo único formulado mediante Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, el cual fue sustentado en las pruebas que reposan en el expediente SDA-08-2010-1026, por lo cual se procederá a analizar y determinar los criterios para la imposición de la sanción, acorde con el Artículo 2.2.10.1.2.6 del Decreto 1076 de 2015.

Que, en el presente caso, el Informe Técnico No. 03358 del 26 de noviembre del 2018, recomienda imponer sanción de **RESTITUCIÓN DE ESPECÍMENES DE ESPECIES DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES** al señor **EDGAR AVILA SUAREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.228.789.

#### ▪ SANCIÓN

Que, una vez agotado el trámite procesal dispuesto en la Ley 1333 de 2009, y advertida la procedencia de sanción en la infracción en que incurrió el señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de Ciudadanía No. 255.945, recomienda imponerle sanción principal de restituir tres (3) especímenes de Fauna Silvestre denominados SICALIS CORONADO (*Sicalis flaveola*), para lo cual desarrolla en su motivación técnica los criterios utilizados para el efecto, en el siguiente sentido:

“(…)

**4. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 9 DEL DECRETO 3678 DE 2010: RESTITUCIÓN DE ESPECÍMENES DE ESPECIES DE FAUNA Y FLORA SILVESTRES, (COMPILADO EN EL ARTICULO 2.2.10.1.2.6 DEL DECRETO 1076 DEL 26 DE MAYO DE 2015).**

*El artículo segundo de la resolución 2064 de 2010, considera la restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres, como:*

*“(…) La acción de devolver al Estado, los especímenes aprehendidos incluyendo el valor de todos los costos incurridos desde el momento de la aprehensión hasta su disposición final (…)”*

*Por lo tanto, de conformidad con el Artículo 48 de la Ley 1333 del 21 de junio de 2009, y de acuerdo con el sustento técnico que establece la formulación del cargo único, se considera técnicamente viable que ésta Secretaría imponga la sanción del numeral 6 del Artículo 40 de la Ley en comento, para restituir tres (3) especímenes de Fauna Silvestre denominado *Sicalis coronado (Sicalis flaveola)* ya que de acuerdo con el contenido del expediente SDA-08-2010-1026, no se evidenciaron pruebas por parte del señor HENRY AMAYA FORERO, que pudieran demostrar que éstas especies de fauna silvestre contaban con el respectivo salvoconducto de movilización con la ruta desde el lugar de procedencia hasta la Ciudad de Bogotá.*

*Debido a que, en la diligencia de incautación por parte de la Policía y aprehensión por parte de esta Autoridad Ambiental, no se incurrió en costos para la adecuada restitución de estos individuos, ya que fueron dejados a disposición de la Oficina de Enlace de la Secretaría Distrital de Ambiente Terminal de Transporte Salitre.*

*(…)”*

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.

Así mismo respecto de la disposición final de los especímenes de fauna silvestre aprehendidos de conformidad con lo señalado en el artículo 248 del Decreto Ley 2811 de 1974, que establece que 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, siendo propiedad de la nación es pertinente acatar lo previsto en el Artículo 52 de la Ley 1333 de 2009, así:

**ARTÍCULO 52. Disposición final de fauna silvestre decomisados o aprehendidos preventivamente o restituidos.** Impuesto el decomiso provisional o aprehensión provisional o la restitución de especímenes de fauna silvestre, la autoridad ambiental competente mediante acto administrativo debidamente motivado podrá disponer de los individuos o especímenes de fauna y/o flora utilizados para cometer la infracción en cualquiera de las siguientes alternativas:

1. Liberación. Cuando el decomiso preventivo o definitivo o la restitución verse sobre especímenes de fauna silvestre se procederá a buscar preferentemente su libertad, siempre y cuando existan los elementos de juicio que permitan determinar que los especímenes objeto de liberación y el ecosistema en la cual serán liberados no sufrirían un daño o impacto mayor que el beneficio que pueda presentar su liberación. Bajo ninguna circunstancia las especies exóticas podrán ser objeto de esta medida.

2. Disposición en Centro de Atención, valoración y rehabilitación. En los eventos en los que no sea factible la liberación de los individuos, las autoridades ambientales competentes podrán disponer de estos en los Centros de Atención, valoración y rehabilitación de la fauna y flora silvestre, especialmente creados para esos efectos. La fauna y flora silvestre pertenecen a la Nación. Por consiguiente, el Gobierno Nacional destinará los recursos necesarios de su presupuesto para el sostenimiento de los Centros de Atención, Valoración y Rehabilitación de Fauna y Flora silvestres.

3. Destrucción, incineración y/o inutilización. En los casos en que el material animal objeto de decomiso represente riesgos para la salud humana, animal o vegetal, la autoridad ambiental competente dispondrá el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización. De igual forma, se procederá en los casos en los que se haya efectuado decomiso de pieles, pelos, carne, colmillos, garras y otros productos de origen animal.

4. Entrega a zoológicos, red de amigos de la fauna. La autoridad ambiental competente podrá colocar a disposición de zoológicos, de centros creados por la red de amigos de la fauna, establecimientos afines, Fundaciones y/o entidades públicas que tengan como finalidad la investigación y educación ambiental, en calidad de tenedores, los especímenes que no sean objeto de liberación o de disposición en los centros de atención, valoración y rehabilitación.

5. Entrega a zocriaderos. Los individuos que a juicio de la autoridad ambiental competente tengan la calidad para ser o llegar a ser pie parental, pueden ser objeto de disposición en calidad de tenencia en zocriaderos que manejen la especie en cuestión y que se encuentren legalmente establecidos con la condición de preservarlos, no pueden ser comercializados ni donados a un tercero.

6. Tenedores de fauna silvestre. En casos muy excepcionales y sin perjuicio de las sanciones pertinentes. Cuando la autoridad ambiental considere que el decomiso de especímenes vivos de fauna silvestre implica una mayor afectación para estos individuos, soportado en un concepto técnico, podrán permitir que sus actuales tenedores los conserven y mantengan, siempre y cuando se registren previamente ante la autoridad ambiental y cumplan con las obligaciones y responsabilidades que esta determine en materia de manejo de las especies a conservar.

7. Liberaciones en semicautiverio. Cuando los individuos de especies de fauna silvestre no cuenten con las condiciones para volver al medio natural, pero tengan las condiciones de salud necesarias, la autoridades ambientales encargadas podrán celebrar convenios con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, para hacer liberaciones en semicautiverio. Consistirán

en la adecuación de un área en zonas rural o urbana –como en jardines botánicos, plazas o parques de pueblos o ciudades– donde los animales estarán libres en un medio con iguales condiciones que su medio natural, pero limitados por barreras naturales o artificiales que impidan la afectación de las poblaciones naturales y la salud pública.

Por lo anterior, esta Dirección solicitará que mediante informe técnico la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre informe respecto de la ubicación y estado del espécimen así como de la alternativa pertinente para su disposición final.

### VIII. DE LA COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

Que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, 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 elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorguen o nieguen las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

Que en virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se establece la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones, dentro de las cuales, está la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

Que de conformidad con lo contemplado en el numeral 2 del Artículo 1° de la Resolución 1466 del 24 de mayo de 2018 de la Secretaría Distrital de Ambiente 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 Secretaria Distrital de Ambiente,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** - Declarar responsable al señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de Ciudadanía No. 255.945 del cargo único imputado en Auto No. 03101 del 06 de junio de 2014, por movilizar tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados Sicalis

Coronado (*Sicalis Flaveola*), sin contar con el respectivo Salvoconducto Único de Movilización Nacional, de conformidad con los motivos expuestos en el presente Acto Administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - Imponer al señor **EDGAR AVILA SUAREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.228.789, sanción consistente en **RESTITUCIÓN DE ESPECÍMEN DE ESPECIES DE FAUNA SILVESTRES** de tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados Sicalis Coronado (*Sicalis Flaveola*).

**PARÁGRAFO** - Al momento de la notificación, se hará entrega de la copia simple del Informe Técnico de Criterios No. 03358 del 26 de noviembre del 2018, el cual motiva la imposición de la sanción de Restitución y el cual hace parte integral del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.** - Notificar la presente Resolución al señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de Ciudadanía No. 255.945, o su apoderado legalmente constituido, de conformidad con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984.

**PARÁGRAFO** - El señor **HENRY AMAYA FORERO** identificado con cédula de Ciudadanía No. 255.945 o su apoderado legalmente constituido, deberá presentar al momento de la notificación, documento idóneo que lo acredite como tal.

**ARTÍCULO CUARTO.** - Ordenar a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, emitir concepto técnico con el fin de determinar existencia, ubicación y alternativa en que se dispuso o dispondrá los tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados Sicalis Coronado (*Sicalis Flaveola*), de conformidad con el artículo 53 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO QUINTO.** - Comunicar al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 y de conformidad con lo señalado en el memorando 005 del 14 de marzo de 2013 emitido por el mismo Ente de Control enunciado y su instructivo.

**ARTÍCULO SEXTO:** Disponer los especímenes en algunas de las alternativas contempladas en los artículos 53 de la Ley 1333 de 2009, de acuerdo con el concepto técnico emitido por la Subdirección de Silvicultura Flora y Fauna Silvestre que determinará el destino final de tres (03) especímenes de fauna silvestre denominados Sicalis Coronado (*Sicalis Flaveola*), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**ARTICULO SÉPTIMO.** - Publicar el contenido del presente acto administrativo en el boletín que para el efecto disponga la Entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 29 de la Ley 1333 de 2009 en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO OCTAVO.** - Reportar la información al Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA, de conformidad con lo establecido en el Artículo 59 de la Ley 1333 de 2009.

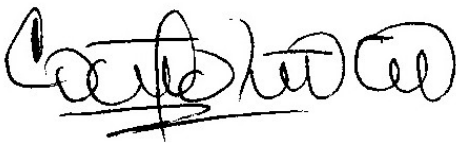
**ARTÍCULO NOVENO.** - Ordenar el archivo definitivo de las diligencias administrativas que reposan en el expediente **SDA-08-2010-1026**, una vez se cumplan las órdenes impartidas en los artículos anteriores y la firmeza del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO DECIMO.** - Contra la presente resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante la Dirección de Control Ambiental 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 51 y 52 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo.

Expediente **SDA-08-2010-1026**

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá D.C., a los 02 días del mes de agosto del año 2020**



**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR  
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

EINER DANIEL AVENDAÑO VARGAS C.C: 1010204316 T.P: N/A

CPS: CONTRATO 2020-0732 DE 2020 FECHA EJECUCION: 24/07/2020

**Revisó:**

ALEXANDRA CALDERON SANCHEZ C.C: 52432320 T.P: N/A

CPS: CONTRATO 2020-0551 DE 2020 FECHA EJECUCION: 27/07/2020

**Aprobó:**

**Firmó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR C.C: 80016725 T.P: N/A

CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 02/08/2020