

RESOLUCION N. 05148
“POR LA CUAL SE RESUELVE UN PROCESO SANCIONATORIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL 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, en concordancia con el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto 175 de 2009 y en especial, las delegadas por la Resolución 01865 del 6 de julio de 2021 modificada por la Resolución 046 de 13 de enero de 2022, de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante Acta de Incautación No. AI SU 08-01-14-0047/ CO 1015-13 del 8 de enero de 2014, la Policía Ambiental y Ecológica adscrita a la Policía Metropolitana de Bogotá, practicó diligencia de decomiso de un (1) espécimen de Fauna Silvestre denominado PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*), a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184. Por no contar con el salvoconducto que autoriza la movilización del espécimen.

Que de acuerdo con el acta presentada por la Policía Ambiental y Ecológica, la incautación del mencionado espécimen se llevó a cabo porque la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, no presentó el respectivo salvoconducto de movilización, conducta que vulneró el artículo 196 y numeral 3 del artículo 221 del Decreto 1608 de 1978 y los artículos 2° y 3° de la Resolución 438 del 2001.

Que mediante **Auto No. 06103 del 27 de octubre de 2014**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA, encontró merito suficiente para dar inicio al proceso sancionatorio de carácter ambiental, en contra de la presunta infractora, la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, con el fin de verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.

Que el precitado auto fue notificado por aviso fechado del 16 de diciembre de 2014 (folio 23), previo envío de citación para la notificación personal del acto administrativo referenciado con radicado 2014EE181518 del 31 de octubre de 2014, mediante la guía No. RN269158255CO de la empresa de envíos 472 (folio 6).

Que, asimismo fue comunicado a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios mediante radicado N° 2014EE187459 del 11 de noviembre de 2014 y publicado en el Boletín Legal Ambiental el 24 de abril del 2015.

Que mediante **Auto No. 02186 del 18 de julio de 2015**, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA, formuló pliego de cargos a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, por movilizar un espécimen de fauna silvestre sin salvoconducto que amparara su movilización, en los siguientes términos:

*“(...) **CARGO ÚNICO:** Por movilizar en el territorio nacional un (1) espécimen de Fauna Silvestre denominado PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*), sin el salvoconducto que ampara su movilización, vulnerando presuntamente con esta conducta el artículo 196 del Decreto 1608 de 1978 y el artículo 3 de la Resolución 438 del 2001.”*

Que, el anterior acto administrativo, fue notificado por personalmente a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, el 07 de septiembre de 2015, previo envío de citación para la notificación personal del acto administrativo referenciado con radicado 2015EE145318 del 5 de agosto de 2015 (folio 34).

Que, para garantizar el derecho de defensa, la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, contaba con un término perentorio de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación, para presentar escrito de descargos en contra del **Auto No. 02186 del 18 de julio de 2015**, por el cual se formuló cargo único.

Que la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, mediante radicado 2015ER170310 del 8 de septiembre de 2015, allegó escrito de descargos dentro de la oportunidad prevista para ello.

Que mediante **Auto No. 07025 del 30 de diciembre de 2015**, se dio apertura de la etapa probatoria dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra del señor **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, en cuyo artículo segundo dispuso:

*“(...) **ARTÍCULO SEGUNDO.-** Decrétese de manera oficiosa como pruebas las siguientes:*

Documentales:

- Acta de incautación No. AI SU 08-01-14-0047/ CO 105-13 del 8 de enero de 2014.
- Formato de custodia de fauna silvestre No. FC 0072 SU /C01015-13 obrante a folio 2.
- Informe técnico preliminar, obrante a folios 3, 4 y 5. (...)”

Que el acto administrativo enunciado, fue notificado por aviso el 29 de junio de 2016 a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184 (folio 57),

previo envío del citatorio con radicado 2016EE10792 del 19 de enero de 2016, a través de la guía No. RN555106778CO de la empresa de envíos 472 (folio 41).

II. 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).¹

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 diversidad natural y biológica de nuestro ecosistema”.²

Así mismo, la Constitución Política³ 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.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T – 760 de 2007

² Corte Constitucional, Sentencia Ibidem.

La potestad que otorga la Constitución Política³ 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.⁴

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).⁵

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 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

³ 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”.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C – 703 de 2010

⁵ Corte Constitucional, Sentencia Ibidem

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 de la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, respecto al cargo único formulado mediante **Auto No. 02186 del 18 de julio de 2015**. Para ello, se procederá, en el marco de las garantías de defensa y contradicción consignadas en el artículo 29 superior, a relacionar el material probatorio que rodea la presente actuación administrativa y a determinar si amerita la imposición de sanciones de que trata la citada ley.

III. DEL MATERIAL PROBATORIO OBRANTE EN EL EXPEDIENTE

Mediante **Auto No. 07025 del 30 de diciembre de 2015**, la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA- decretó las siguientes pruebas:

- Acta de Incautación No. AI SU 08-01-14-0047/ CO 1015-13 del 8 de enero de 2014, realizada a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184.
- Informe Técnico Preliminar realizado para la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184.

IV. ANÁLISIS DEL CASO EN 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 párrafo 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 párrafo 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 párrafos 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).⁶

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.

⁶ 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 párrafos 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”

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 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, (compilado hoy en el artículo 2.2.1.2.22.1 del Decreto 1076 de 2015) y el artículo 3 de la Resolución 438 de 2001, atribuible a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, se encuentra edificada en debida forma la presunción de culpa o dolo y, por ende, le corresponde desvirtuarla a la presunta infractora, 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. 06103 del 27 de octubre de 2014**, por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA-, por presunta infracción consistente en movilizar un (1) espécimen de Fauna Silvestre denominado PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*), sin contar con el respectivo Salvoconducto Único de Movilización Nacional.

Los hechos que imputan se soportan en el cargo único formulado en contra de la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, mediante **Auto No. 02186 del 18 de julio de 2015**, así:

*“(…) CARGO ÚNICO: Por movilizar en el territorio nacional un (1) espécimen de Fauna Silvestre denominado PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*), sin el salvoconducto que ampara su movilización, vulnerando presuntamente con esta conducta el artículo 196 del Decreto 1608 de 1978 y el artículo 3 de la Resolución 438 del 2001.”*

Estando dentro del término establecido en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, mediante radicado 2015ER170310 del 8 de septiembre de 2015, presentó escrito de descargos dentro de la oportunidad prevista para ello, pero no solicitó pruebas.

Que, siguiente con el trámite esta Dirección de Control Ambiental profirió **Auto No. 07025 del 30 de diciembre de 2015**, por medio del cual se dio apertura de la etapa probatoria dentro del proceso sancionatorio adelantado en contra de la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, en el cual únicamente se decretaron de oficio las pruebas documentales que reposan en el expediente SDA-08-2014-4289, pues a pesar de que la presunta infractora presentó descargos al trámite sancionatorio, no solicitó, ni aportó pruebas adicionales por valorar y en ese sentido, el escrito de descargos se incorpora al proceso sancionatorio y es objeto de valoración para tomar la presente decisión.

Que, así las cosas, en el expediente obran suficientes pruebas documentales y técnicas que dan cuenta de la responsabilidad a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, por el incumplimiento de la normativa ambiental, específicamente en lo establecido en el artículo 196 del Decreto 1608 de 1978, (compilado hoy en el artículo 2.2.1.2.22.1 del Decreto 1076 de 2015) y el artículo 3 de la Resolución 438 de 2001, conforme al cargo único, atribuido mediante **Auto No. 02186 del 18 de julio de 2015**, puesto que movilizó un (1) espécimen de Fauna Silvestre denominado PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*), sin contar con el respectivo Salvoconducto Único de Movilización Nacional, conforme al Acta de Incautación No. AI SU 08-01-14-0047/ CO 1015-13 del 8 de enero de 2014.

V. 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.⁷

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.⁸

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"*.⁹

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"*.¹⁰

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"*¹¹

⁷ Sentencia C-616 de 2002. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

⁸ C-703-2010. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTEL

⁹ C-703-2010 y C-564 de 2000

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ *Ibidem*

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"*¹²

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°.¹³

Tratándose de la imposición de sanciones, se debe señalar las circunstancias que se tuvieron en cuenta para su tasación y las pruebas que la fundamentan¹⁴, determinando la proporcionalidad estudiada como límite a la actuación de la administración y la exigencia de motivar el respectivo acto.

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.

VI. 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

¹² *Ibidem*

¹³ *Ibidem*

¹⁴ C-564 de 2000

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. (...)”

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 2.2.10.1.2.5. del Decreto 1076 de 2015, se estableció respecto a los criterios para determinar la sanción, lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.10.1.2.5. Decomiso definitivo de especímenes de especies silvestres, exóticas, productos y subproductos de la fauna y la flora, elementos, medios o implementos utilizados para cometer infracciones ambientales. El decomiso definitivo de especímenes de

especies silvestres, exóticas, productos y subproductos de la fauna y la flora, elementos, medios o implementos utilizados para cometer infracciones ambientales, se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Los especímenes se hayan obtenido, se estén movilizándolo, o transformando y/o comercializando sin las autorizaciones ambientales requeridas por la ley o los reglamentos;*
- b) Para prevenir y/o corregir una afectación al medio ambiente;*
- c) Para corregir un perjuicio sobre los especímenes.*

Serán también objeto de decomiso definitivo los productos, elementos, medios o implementos, tales como trampas, armas o jaulas, utilizados para la caza y captura de fauna o aquellos empleados para la realización del aprovechamiento forestal ilegal.

El decomiso definitivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer otras infracciones ambientales procederá cuando quiera que se encuentre por la autoridad ambiental que los mismos, han sido utilizados para la realización de actividades ilegales.

La autoridad ambiental que decreta el decomiso podrá disponer los bienes decomisados en algunas de las alternativas de disposición final contempladas en los artículos 52 y 53 de la Ley 1333 de 2009 o podrá disponer los bienes para el uso de la misma entidad o entregarlos a entidades públicas que los requieran para facilitar el cumplimiento de sus funciones, a través de convenios interinstitucionales que permitan verificar la utilización correcta.”

Una vez verificado que en el presente proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental, la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, es responsable del cargo único formulado mediante **Auto No. 02186 del 18 de julio de 2015**, el cual fue sustentado en las pruebas que reposan en el expediente SDA-08- 2014-4289, por lo cual se procederá a analizar y determinar los criterios para la imposición de la sanción, acorde con el Artículo 2.2.10.1.2.5 del Decreto 1076 de 2015.

VII. CONSIDERACIONES TÉCNICAS

Que, en el presente caso, el **Informe Técnico No. 06188 del 21 de octubre de 2022**, recomienda imponer sanción de DECOMISO DEFINITIVO DE ESPECÍMENES DE ESPECIES SILVESTRES, EXÓTICAS, PRODUCTOS Y SUBPRODUCTOS DE LA FAUNA Y LA FLORA, ELEMENTOS, MEDIOS O IMPLEMENTOS UTILIZADOS PARA COMETER INFRACCIONES AMBIENTALES a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184.

• 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 la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, recomienda imponerle sanción de decomiso definitivo de subproductos de fauna, para lo cual desarrolla en su motivación técnica los criterios utilizados para el efecto, en el siguiente sentido:

“(…) 6. IDONEIDAD DE LA SANCIÓN A IMPONER

*Teniendo en cuenta que las acciones que dieron origen al presente proceso sancionatorio corresponden a la movilización de un espécimen de fauna silvestre denominado perico bronceado (*Brotogeris jugularis*), sin el respectivo salvoconducto y que este fue incautado de forma preventiva por parte de la Policía Ambiental y Ecológica adscrita a la Policía Metropolitana de Bogotá y puestos a disposición en la oficina de enlace del Terminal del Sur de la Secretaría Distrital de Ambiente, aplica la sanción establecida en el literal 5 de artículo 40 de la Ley 1333 del 2009, “Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medias o implementos utilizados para cometer la infracción”.*

7. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 8 DEL DECRETO 3678 DE 2010. (Compilado en el artículo 2.2.10.1.2.5. del decreto 1076 de 2015).

El decomiso definitivo de especímenes de especies silvestres, exóticas, productos y subproductos de la fauna y la flora, elementos, medios o implementos utilizados para cometer infracciones ambientales, se impondrá como sanción por parte de las autoridades ambientales, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Los especímenes se hayan obtenido, se estén movilizando, o transformando y/o comercializando sin las autorizaciones requeridas por la ley o los reglamentos;*
- b) Para prevenir y/o corregir una afectación al medio ambiente;*
- c) Para corregir un perjuicio sobre los especímenes;*

*Como se mencionó con anterioridad, la señora ANA ISABEL LEAL ROCHA identificada con cédula de ciudadanía No. 28.892.184 de Purificación, se le incautó de forma preventiva dos especímenes de fauna silvestre denominados pericos bronceados (*Brotogeris jugularis*), por no contar con el debido salvoconducto, documentación requerida para garantizar la legalidad de su movilización, por lo cual le aplica el siguiente criterio:*

“Los especímenes se hayan obtenido, se estén movilizando, o transformando y/o comercializando sin las autorizaciones requeridas por la ley o los reglamentos”.

*En consecuencia y en concordancia con los artículos 38 y 47 de la Ley 1333 del 21 de junio de 2009, se considera técnicamente viable que esta Secretaría imponga el decomiso definitivo de un (1) espécimen de fauna silvestre denominado perico bronceado (*Brotogeris jugularis*), ya que de acuerdo con el contenido del expediente SDA-08-2014-4289, no se aportaron las pruebas documentales correspondientes por parte de la señora ANA ISABEL LEAL ROCHA identificada con cédula de ciudadanía No. 28.892.184 de Purificación, que ampararan la movilización en el territorio nacional del espécimen aprehendido.*

8. CONCLUSIONES DEL CONCEPTO TÉCNICO

Una vez analizados los hechos y las circunstancias de la infracción ambiental, con las cuales se motiva y se procede con el presente proceso sancionatorio y conforme lo establece la

*normatividad ambiental vigente, en cumplimiento del artículo 8 del Decreto 3678 de 2010 (Hoy artículo 2.2.10.1.2.5 del Decreto 1076 del 2015) y el artículo 47 de la Ley 1333 de 2009, se sugiere imponer la sanción de DECOMISO DEFINITIVO DE ESPECÍMENES DE ESPECIES SILVESTRES, EXÓTICAS, PRODUCTOS Y SUBPRODUCTOS DE LA FAUNA Y LA FLORA, ELEMENTOS, MEDIOS O IMPLEMENTOS UTILIZADOS PARA COMETER INFRACCIONES AMBIENTALES, a la señora ANA ISABEL LEAL ROCHA identificada con cédula de ciudadanía No. 28.892.184 de Purificación, correspondiente a un (1) espécimen de fauna silvestre denominado perico bronceado (*Brotogeris jugularis*), por ser movilizado en el territorio nacional sin contar con el salvoconducto único de movilización de especímenes de la diversidad biológica. (...)*"

• ESTADO ACTUAL DE LOS ESPÉCIMENES INCAUTADOS:

Que, de las documentales que reposan dentro del expediente **SDA-08-2014-4289** no se evidencia que por parte de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de esta entidad se haya emitido Informe Técnico de estado actual y disposición final del espécimen de fauna silvestre, por lo que mediante el presente se ordenará a dicha dependencia, proferir el respectivo informe que establezca las condiciones actuales y disposición final del espécimen de fauna incautado.

Lo anterior conforme lo establece el numeral 3° del artículo 52 de la Ley 1333 de 2009, que dispone lo siguiente:

“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:

(...) 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.”

VIII. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA

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

Que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 2° de la Resolución 01865 de 6 de julio de 2021 modificada por la Resolución 046 de 13 de enero de 2022, se delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones:

“(…) 1. Expedir los actos administrativos de trámite y definitivos relacionados con los procesos sancionatorios de competencia de la Secretaría Distrital de Ambiente. (…)”

Que, en mérito de lo expuesto, la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar responsable a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184 del cargo único imputado en **Auto No. 02186 del 18 de julio de 2015**, por movilizar un (1) espécimen de Fauna Silvestre denominado PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*), sin contar con el respectivo Salvoconducto Único de Movilización Nacional, de conformidad con los motivos expuestos en el presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. - Imponer a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, sanción consistente en el DECOMISO DEFINITIVO de un (1) espécimen de Fauna Silvestre denominado PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*).

PARÁGRAFO - Al momento de la notificación, se hará entrega de la copia simple del **Informe Técnico No. 06188 del 21 de octubre de 2022**, el cual motiva la imposición de la sanción de Restitución, el cual hace parte integral del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. – Ordenar a la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, emitir concepto técnico con el fin de determinar existencia, ubicación del espécimen incautado, un (1) espécimen de Fauna Silvestre denominado PERICO BRONCEADO (*Brotogeris jugularis*).

PARÁGRAFO. - Lo que antecede con el fin de realizar la disposición final del espécimen incautado, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO CUARTO. - Notificar la presente Resolución a la señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184, en la Calle 59 A Sur No. 78 H -05 de Bogotá D.C., según lo establecido en el artículo 66 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO - La señora **ANA ISABEL LEAL ROCHA**, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 28.892.184 o su apoderado legalmente constituido, deberá presentar al momento de la notificación, documento idóneo que lo acredite como tal.

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. - 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 SÉPTIMO. - 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 OCTAVO. - Ordenar el archivo definitivo de las diligencias administrativas que reposan en el expediente SDA-08-2014-4289, una vez se cumplan las órdenes impartidas en los artículos anteriores y la firmeza del presente acto administrativo.

ARTÍCULO NOVENO. - Contra esta resolución procede el recurso de reposición, el cual de interponerse deberá presentarse por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, en los términos y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

Expediente: SDA-08-2014-4289

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 05 días del mes de diciembre del año 2022



RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

Elaboró:

LAURA CATALINA MORALES AREVALO CPS: CONTRATO SDA-CPS-20220808 DE 2022 FECHA EJECUCION: 27/10/2022

Revisó:

STEFANY ALEJANDRA VENCE MONTERO CPS: CONTRATO 2022-1133 DE 2022 FECHA EJECUCION: 28/10/2022

Aprobó:

Firmó:

RODRIGO ALBERTO MANRIQUE FORERO CPS: FUNCIONARIO FECHA EJECUCION: 05/12/2022



SECRETARÍA DE
AMBIENTE

Secretaría Distrital de Ambiente
Av. Caracas N° 54-38
PBX: 3778899 / Fax: 3778930
www.ambientebogota.gov.co
Bogotá, D.C. Colombia

