



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE**

RESOLUCION No. _____

0229

(16 FEB 2018)

“Por el cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental”

**LA DIRECCION DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS
ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE**

En ejercicio de las funciones asignadas en las Resoluciones Nos. 0624 del 17 de marzo de 2015 en concordancia con el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, de conformidad con la Ley 99 de 1993, Ley 1333 de 2009, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como Autoridad Administrativa CITES en Colombia, otorgó los permisos CITES 39963, 40034, 40148, 39806, 39942, 40156, 40157, 40168 y 40035 de 2015 a la empresa **COLOMBIAN AGROINDUSTRIAL COMPANY – CAICSA S.A.S., con Nit. 890940275-0** quien según información entregada por la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE-, llevo a cabo las exportaciones en los meses de enero y febrero de 2016, sin haber informado previamente a ésta Dirección inobservando lo establecido en el numeral 1 del artículo 5 de la resolución 2652 de 2015, imposibilitando el control previo a la exportación por parte de éste Ministerio.

Que ésta situación se encuentra evidenciada en concepto técnico del Grupo de Gestión en Biodiversidad de la Dirección de Bosques, diversidad y Servicios Ecosistémicos, que recomienda:

*“De acuerdo a lo establecido en el presente concepto técnico, se recomienda a la parte jurídica evaluar la pertinencia de interponer a la empresa **COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL COLOMBIAN AGROINDUSTRIAL COMPANY – CAICSA S.A.S.**, una medida preventiva, de acuerdo al incumplimiento a lo establecido en el artículo 5 de la Resolución 2652 del 29 de diciembre de 2015, al no haber presentado solicitud de control y seguimiento para pieles de *Caiman crocodilus* objeto de exportación, la cual realizó la exportación de estos productos sin el correspondiente control y seguimiento por parte del Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible.”*

Que a través del radicado 4120-E1-2321 de 2016 la Corporación Autónoma Regional de Cuencas de los Ríos Negro y Nare – CORNARE, remite los desprendibles de los

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

originales de los Permisos CITES atendidos durante el mes de Enero y Febrero del año 2016.

Que mediante Auto 494 del 2 de noviembre de 2017, se abrió investigación sancionatoria ambiental en contra de **COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL COLOMBIAN AGROINDUSTRIAL COMPANY – CAICSA S.A.S.**, con Nit. 890940275-0 por el presunto incumplimiento a lo establecido en el numeral 1 del artículo 5 de la resolución 2652 de 2015, notificado por medio electrónico el 17 de noviembre de 2017.

Que mediante documento radicado en el Ministerio de Ambiente bajo el No. E1-2017-033511 fechado el 4 de diciembre de 2017, el representante legal de la empresa investigada solicita aclarar que la empresa que representa no es una comercializadora internacional, y así mismo solicita se declare la cesación de procedimiento presentando sus argumentos jurídicos al respecto y solicitando tener como medios probatorios los siguientes:

- Correo enviado por el Ministerio el 13 de enero de 2016 bajo el asunto: "Remisión Nuevas Resoluciones"
- Correo enviado por el Ministerio el 03 de febrero de 2016 bajo el asunto: "Cumplimiento de la Resolución 2652 de 2015"
- Correo enviado por el Ministerio el 15 de febrero bajo el asunto: "Carta Cornare"
- comunicación No. 8210-2-550 de fecha 12 de enero de 2016 expedida por el Ministerio bajo el asunto "Remisión Resoluciones 2651 y 2652 de 2015"
- Comunicación No. 8210-E2-4639 de fecha 12 de febrero de 2016 expedida por el Ministerio y remitida a Cornare, sin asunto.

COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Que el artículo 1º de la Ley 1333 de 2009 dispone que *"El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaesppn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos"*

Que el Artículo 2 de la Ley 1333 de 21 de julio de 2009, le entregó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) la posibilidad de imponer y ejecutar a prevención las medidas preventivas consagradas en la referida ley.

Que conforme lo establecido en el párrafo del artículo segundo de la Ley 1333 de 2009, las sanciones solamente podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio.

Que la protección al ambiente corresponde a uno de los más importantes cometidos estatales y es deber del Estado garantizar a las generaciones futuras la conservación del ambiente y la preservación de los recursos naturales. De ahí el objeto para crear el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos.

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

Que el artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, reorganizó el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, concedió facultades extraordinarias para modificar los objetivos y estructura orgánica de los ministerios reorganizados por disposición de la citada ley, y para integrar los sectores administrativos, facultad que se ejercerá respecto del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, modifica los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que en el mencionado Decreto, en su artículo 1, establece los objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 1o. OBJETIVOS DEL MINISTERIO. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores.

Que en el artículo 16 Numerales 12 y 13, el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, se establece como una de las funciones de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de

"... 12. Aportar los criterios técnicos requeridos para la adopción de las medidas necesarias que aseguren la protección de especies de flora y fauna silvestres amenazadas e implementar la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES, en coordinación con las demás dependencias

"... 13. Ejercer la autoridad administrativa de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-en Colombia y expedir los certificados..."

Que a su vez en el Artículo 16 Numeral 16, el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, se establece como una de las funciones de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de:

"... 16. Imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los asuntos de su competencia."

Que mediante la Resolución No. 0134 del 31 de enero de 2017, se nombró con carácter ordinario al Doctor **CESAR AUGUSTO REY ÁNGEL**, en el empleo de Director Técnico Código 0100, grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que acorde con lo anterior, el suscrito Director Técnico de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

Ambiente y Desarrollo Sostenible es competente para expedir el presente acto administrativo.

Que en la resolución 1172 de 2004 modificada por la 923 de 2007 y la resolución 2652 de 2015 sobre el marcaje y seguimiento a permisos CITES, estableció la competencia en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través de la Dirección de bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, para hacer seguimiento a las pieles objeto de exportación de *Crocodylus crocodilus* y *Crocodylus fuscus* verificando la conformidad de las mismas de acuerdo a los parámetros contenidos en las normas citadas.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

La conducta de estudio que dio origen a la presente investigación sancionatoria ambiental en contra de la empresa **COLOMBIAN AGROINDUSTRIAL COMPANY – CAICSA S.A.S., con Nit. 890940275-0**, se reduce a una desviación normativa por inobservancia de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 5 de la Resolución 2652 de 2015, frente a la que revisaremos si es procedente entrar a formular cargos o si por el contrario existen circunstancias especiales que configuren una ausencia de responsabilidad que generen inaplicación del derecho al caso particular por un argumento razonable de imposibilidad jurídica y física de cumplir la norma en el mes de enero y febrero de 2016, que se configura a través de situación de fuerza mayor en su contra al haberse expedido una nueva norma sin transición para casos especiales como el de estudio, e imprevisible para el investigado, de la que su cumplimiento era imposible en los dos primeros meses para los permisos CITES expedidos con anterioridad y que ya contaban con fechas de exportación en los mismos, debido a que le variaba las condiciones procesales actuales para el momento en que realizó su planeación comercial, y sobre la que tiene a su favor el principio de confianza legítima, al igual que el principio general del derecho de que nadie está obligado a lo imposible, y por ende se configura una causal de cesación de procedimiento como entramos a desarrollar jurídicamente.

Que mediante documento radicado en el Ministerio de Ambiente bajo el No. E1-2017-033511 fechado el 4 de diciembre de 2017, el representante legal de la empresa investigada solicita aclarar que la empresa que representa no es una comercializadora internacional, solicitud esta que es acogida en su totalidad y es por esto que en la parte resolutive del presente acto administrativo se dispondrá su corrección dirigiéndose el presente acto al nombre comercial de la empresa ya corregido, y así mismo solicita se declare la cesación de procedimiento presentando sus argumentos jurídicos al respecto y solicitando tener como medios probatorios los siguientes:

- Correo enviado por el Ministerio el 13 de enero de 2016 bajo el asunto: "Remisión Nuevas Resoluciones"
- Correo enviado por el Ministerio el 03 de febrero de 2016 bajo el asunto: "Cumplimiento de la Resolución 2652 de 2015"
- Correo enviado por el Ministerio el 15 de febrero bajo el asunto: "Carta Cornare"
- comunicación No. 8210-2-550 de fecha 12 de enero de 2016 expedida por el Ministerio bajo el asunto "Remisión Resoluciones 2651 y 2652 de 2015"
- Comunicación No. 8210-E2-4639 de fecha 12 de febrero de 2016 expedida por el Ministerio y remitida a Cornare, sin asunto.

Que los argumentos presentados por la empresa investigada se reducen a manifestar que la compañía siempre ha operado en el marco de la legalidad, que permanentemente exporta pieles, tramita los permisos CITES y da cumplimiento a todos los procedimientos establecidos por la resoluciones ministeriales; que para la

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

fecha en que opero dicho incumplimiento el ministerio había enviado correos en fechas 12 y 13 de enero de 2016 remitiendo las resoluciones 2651 y 2652 de 2015; que las exportaciones fueron inspeccionadas por CORNARE y SGS de acuerdo al procedimiento anterior sin que se hubiera violado la finalidad de la nueva normativa ya que las pieles son de origen legal y con todos los permisos de rigor, que inclusive en la ultima exportación del mes de febrero se le comunicó al Ministerio sin que se hubiera obtenido respuesta de su parte; que con posterioridad al mes de febrero todas las exportaciones han contado con la solicitud elevada ante el ministerio como lo dispone la norma; que se encuentran amparados bajo los principios de buena fe exenta de culpa, confianza legítima y demás; presenta apreciaciones frente a la motivación del acto administrativo; presenta consideraciones sobre su experiencia como exportador refiriendo que ha sido un aliado para el país en la CITES; presenta comentarios frente al capítulo denominado del procedimiento ambiental y consideraciones finales; para finalmente solicitar la cesación de procedimiento y archivo de la investigación.

Que luego de estudiar los argumentos presentados por la empresa investigada y con el fin de establecer la viabilidad de lo allí solicitado, se llevó a cabo un análisis de fondo frente a la finalidad de la norma, la aplicación de la misma frente a los hechos materia de estudio, principios generales del derecho que se deben aplicar en el presente caso, posibles causales de exoneración de responsabilidad, así:

Para buscar la finalidad de la norma incumplida debemos iniciar el estudio partiendo de la 17 de 1981 mediante la cual se aprobó en Colombia la *"Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres - CITES"*, suscrita en Washington, el 3 de marzo de 1973, la cual tiene como finalidad evitar que el comercio internacional se constituya en una amenaza para la supervivencia de la fauna y flora silvestres.

Al igual que hay que referir la Ley 99 de 1993, a través de la cual se dispuso que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y, le corresponde entre otras funciones: (i) definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación y protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables con el propósito de asegurar el desarrollo sostenible, (ii) regular las condiciones para el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales; dirigir y coordinar la ejecución armónica de actividades en materia ambiental; ejercer evaluación y control preventivo sobre los asuntos asignados a las corporaciones autónomas regionales y adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres y tomar las previsiones que sean del caso para defender especies en extinción o en peligro de serlo, (iii) definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento, y manejo ambientales de las actividades económicas, y (iv) Adoptar las medidas necesarias para asegurar la protección de las especies de flora y fauna silvestres; tomar las previsiones que sean del caso para defender especies en extinción o en peligro de serlo; y expedir los certificados a que se refiere la Convención Internacional de Comercio de Especies de Fauna y Flora Silvestre Amenazadas de Extinción -CITES.

Así mismo tenemos que indicar que se dispuso con el Decreto 1401 del 27 de mayo de 1997, que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) es la autoridad administrativa de Colombia ante la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres - CITES.

“Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental”

Que entre las funciones establecidas por el Decreto 1401 de 1997, se le asigna a este Ministerio la de: (i) establecer un procedimiento para el otorgamiento de permisos y certificados a que se refiere la convención CITES, (ii) conceder los permisos y certificados a que se refiere la Convención CITES, con el lleno de los requisitos establecidos en el artículo VI de la Convención, (iii) el establecimiento de mecanismos de circulación de información y de coordinación con las demás entidades gubernamentales involucradas en el control de las exportaciones e importaciones en Colombia, para asegurar la correcta aplicación de las disposiciones de la Convención CITES en el territorio nacional, entre otras.

Que mediante Resolución ministerial 1263 del 30 de junio de 2006, se estableció el procedimiento para expedir los permisos a que se refiere la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-, y se dictaron otras disposiciones, la cual se aplica para la importación, exportación y reexportación de especímenes de especies de la diversidad biológica incluidas en los listados de los apéndices de la CITES, especificando en su artículo 3 los requisitos de la solicitud, para lo cual en el literal f) del numeral 1) requiere la información de los especímenes y en el literal i) información sobre la obtención o procedencia legal de los mismos, año de producción, cantidad, número y fecha del acto administrativo por el cual se asignó el cupo de aprovechamiento y/o el número de acto administrativo por el cual se otorgó el permiso de comercialización y manufactura. Aspectos estos que son previamente evaluados al otorgarse el permiso CITES y que si luego al llevarse a cabo seguimiento al permiso no se logran establecer, hacen que se configure violación al permiso otorgado.

Que la Resolución 1172 de 2004: *“Por la cual se establece el Sistema Nacional de Identificación y Registro de los Especímenes de Fauna Silvestre en condiciones Ex Situ.”*, determinó en el artículo 9 que: *“Los productos no perecederos manufacturados y no manufacturados provenientes de la fauna silvestre, deberán marcarse con precintos ...”*

Que el artículo segundo de la resolución 923 de 2007 modificó el artículo segundo de la de la resolución 1172 de 2004 adicionando el marcaje con corte de verticilos como el *“método de identificación de los individuos de las producciones de las especies Caiman crocodilus y Crocodylus acutus, consistente en la amputación del décimo verticilo caudal simple en el momento de su nacimiento mediante la extracción completa de la escama desde su base”*.

Que el artículo 4° ob cit, establece como Método de identificación de los individuos de las producciones de la especie *Caiman crocodilus* y *Crocodylus acutus*, nacidas a partir del 01 de enero de 2007, el marcaje con corte de verticilos, consistente en la amputación del décimo verticilo caudal simple en el momento de su nacimiento mediante la extracción completa de la escama desde su base.

Que en el artículo 5° ídem se determinó:

“.. Que el marcaje con corte de verticilos para la especie Crocodylus crocodilus se realizará mediante un corte limpio profundo y recto de la escama o verticilo simple número diez (10) limitado por los bordes de las escamas 9 (anterior) y 11 (posterior), en forma recta y con un ángulo aproximado de 90° entre las escamas adyacentes, con el fin de evitar regeneraciones parciales de la escama. La escama deberá ser extraída en su totalidad mostrando una base plana y semipiramidal, de manera tal que la extracción se realice desde la base interesando al músculo. En los individuos que se presente algún grado de regeneración que semeje

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

a la escama original se deberá practicar un remarcado de la misma manera antes descrita..."

Que este Ministerio con el fin de tomar medidas para fortalecer la legalidad en la exportación de pieles o partes de pieles (colas, barrigas, flancos, pieles sin colas y fracciones) de la especie *Caiman crocodilus*, expidió la Resolución No. 2652 de 2015: *"Por la cual se establecen las medidas para el seguimiento y control de las pieles y partes o fracciones de pieles de la especie Caiman crocodilus, que son objeto de exportación"*.

Que en el numeral 1 del artículo 5 de la mencionada resolución dispuso el procedimiento para el control y seguimiento de todas las pieles y partes o fracciones de pieles de la especie *Caiman crocodilus*, objeto de exportación, refiriendo:

"1. El titular del permiso CITES de exportación debe presentar solicitud de control y seguimiento para cada una de las exportaciones de pieles y partes o fracciones de pieles, de la especie Caiman crocodilus, ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en calidad de autoridad administrativa CITES de Colombia y ante la autoridad ambiental competente con jurisdicción en el puesto de embarque, con una anticipación no menor a diez (10) días..."

Que es importante señalar que en la Resolución No. 2652 de 2015 en su artículo octavo establece:

En caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta resolución, se dará cumplimiento a lo establecido en la Ley 1333 de 2009, o la que la modifique, sustituya o derogue, sin perjuicio de las demás acciones penales, civiles y disciplinarias a que haya lugar.

Que la finalidad de la Resolución 2652 de 2015, se encuentra dentro de los considerandos de la misma y no es otra que la de *"establecer mecanismos que fortalezcan las medidas de seguimiento y control por parte de la autoridad administrativa CITES de Colombia sobre la trazabilidad de las pieles y partes o fracciones de pieles de la especie Caiman crocodilus obtenidas en el programa de cría en cautiverio y que son objeto de exportación"*.

Que la resolución 2652 de 2015 en su artículo 9 ordenó comunicar la misma a la ANLA y a las autoridades ambientales con jurisdicción en las ciudades que cuentan con aeropuertos o puestos autorizados mediante el Decreto 1076 de 2015, y en su artículo 10 derogó expresamente las resoluciones 1740 de 2010 y 644 de 2011.

Que como la resolución 2652 de 2015 es un acto administrativo de carácter general, para ser oponible a terceros está sujeto a la publicación en el diario oficial según lo establecido en el artículo 119 de la Ley 489 de 1998, que subrogó el artículo 8º de la ley 57 de 1985, que preceptúa lo siguiente:

"A partir de la vigencia de la presente ley, todos los siguientes actos deberán publicarse en el Diario Oficial:

- a. Los actos legislativos y proyectos de reforma constitucional aprobados en primera vuelta.*
- b. Las leyes y los proyectos de ley objetados por el gobierno.*
- c. Los decretos con fuerza de ley, los decretos y resoluciones ejecutivas expedidas por el gobierno nacional y los demás actos administrativos de carácter general expedidos por todos los órganos, dependencias, entidades u organismos del orden nacional de las distintas ramas del*

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

poder público y de los demás órganos de carácter nacional que integran la estructura del Estado.

Parágrafo. Únicamente con la publicación que de los actos administrativos de carácter general se haga en el Diario Oficial, se cumple con el requisito de publicidad para efectos de su vigencia y oponibilidad".

Que la resolución 2652 de 2015, fue publicada en el diario oficial del 30 de diciembre de 2015, lo que quiere decir que cobro vigencia y es oponible a terceros a partir de dicha fecha.

Que así mismo y con el fin de lograr una masiva implementación del nuevo procedimiento establecido en dicha resolución, mediante oficio No. 8210-2-550 del 12 de enero de 2016 la Dirección de Bosques, biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, remite a los representantes legales de los establecimientos de Zoocría, manufactura y comercio de la especie *Caiman crocodilus*, copia de la misma.

Que en la citada resolución como se ha venido refiriendo se estructuró un procedimiento para realizar el control y seguimiento de las pieles a exportar de la especie *Caiman crocodilus*, y dentro del mismo estableció un término no menor de 10 para solicitar por parte del exportador y titular del permiso CITES al Ministerio llevar a cabo visita técnica a las pieles que se pretendan exportar, situación esta que para el caso de estudio debe ser analizada en forma particular, frente a la imposibilidad que se generó en su aplicación especialmente frente a permisos CITES que fueron otorgados antes de su expedición hasta el 30 de diciembre de 2015 fecha en que fuera publicada en el diario oficial, por los siguientes argumentos puntuales para el caso de estudio:

1. Como se indicó los permisos CITES en cuestión fueron expedidos en el año 2015 antes de la publicación de la resolución 2652 de 2015, en las siguientes fechas: 39963 de 20/10/2015, 40034 de 6/11/2015, 40148 de 23/11/2015, 39806 de 7/9/2015, 39942 de 14/10/2015, 40156 de 25/11/2015, 40157 de 25/11/2015, 40168 de 31/11/2015 y 40035 de 6/11/2015.
2. Las pieles amparadas bajo los permisos CITES enunciados en el punto anterior fueron exportadas en el mes de enero y febrero de 2016, e inspeccionadas por CORNARE y SGS.
3. Según lo establecido en el procedimiento contenido en el artículo 5 de la Resolución 2652 de 2015, El requerimiento de la solicitud ante el Ministerio y la Autoridad Ambiental competente con jurisdicción en puerto de salida para llevar a cabo el control de las pieles a exportar, según su numeral primero debe hacerse en un término no menor a 10 días debiendo indicar la fecha de exportación entre otros y según lo normado en su numeral 2 el control se realizará únicamente de martes a jueves para lo cual el exportador debe coordinar la logística necesaria para garantizar el cumplimiento de esta disposición, entre otros. Lo que quiere decir que:
 - a) El término no inferior de los 10 días¹, no necesariamente se cuenta en forma puntual antes de la fecha de exportación, ya que como allí se indica esta la disposición "*por lo menos*" que implica un límite a la baja, y de otra parte para poder garantizar la presencia de las autoridades nacionales y regionales en puerto sólo los días de martes a jueves implica que el término en muchos casos deba ser mayor.

¹ por estar contemplado de forma simple, la ley ha establecido que se trata de días hábiles

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

- b) En especial para los permisos expedidos con anterioridad a la norma de estudio que inició su vigencia y aplicación a partir del 30 de noviembre de 2015, fecha de su publicación en el diario oficial, se debe tener en cuenta que existe una imposibilidad de cumplimiento por parte de los usuarios que ya contaban con una planificación de exportaciones para el mes de enero e incluso febrero de 2016 para cumplir sus compromisos comerciales previamente adquiridos, pues era físicamente incumplible sin que se generará un daño antijurídico para ellos el cual no estaban en capacidad de resistir.
4. Si bien es cierto los actos administrativos de carácter general rigen a partir de su publicación, también lo es que existen excepciones en casos especiales que la hacen inaplicable desde dicho momento debido a la imposibilidad razonada jurídica y física de su cumplimiento por parte del destinatario de la norma, como ocurre en el presente caso, ya que el procedimiento de la resolución 2652 de 2015 al establecer los términos para presentar la solicitud de seguimiento y control, no tuvo en cuenta el prever una transición normativa de aplicación para aquellos casos en que los permisos CITES se habían expedido con antelación a la publicación de la misma y que contaban con fechas de exportación para los meses de enero y febrero de 2016, meses en los que por tiempo, particularidades del seguimiento, planeación, presupuesto y distancias físicamente no se podía cumplir con lo allí establecido, más aún cuando se refiere el término simple de días que los hace que sean computables como hábiles, y así mismo si el control sólo se puede realizar en 3 días de la semana de martes a jueves lo que deja la posibilidad de llevarlo a cabo únicamente en 12 días del mes.
5. De otra parte, tenemos que el que se haya incumplido con la disposición contenida en el numeral 1 del artículo 5 de la resolución 2652 de 2015 como se dijo en el punto anterior por imposibilidad física en su cumplimiento, no quiere decir que las pieles se hubieran exportado sin control previo de las autoridades, ya que es la misma autoridad ambiental con competencia en puerto es quien informó que se habían llevado a cabo las exportaciones de los permisos CITES aludidos en los puntos anteriores en su presencia realizando los controles respectivos, cumpliéndose de cierta forma con la normatividad expresamente derogada por esta Resolución pero que tenía su misma finalidad en cuanto a la trazabilidad de las pieles y partes o fracciones de pieles de la especie *Caiman crocodilus* obtenidas en el programa de cría en cautiverio y que son objeto de exportación a través de permisos CITES llevándose a cabo la respectiva inspección de embarques.

En algunos casos excepcionales, así como lo expuso la Corte Constitucional, *"la conducta de incumplir no obedece a la voluntad de la persona llamada a cumplir con la providencia judicial, sino que responde a una situación de imposibilidad física y jurídica. No se trata de una imposibilidad formal o enunciada, sino de una imposibilidad real y probada de manera eficiente, clara y definitiva, de tal suerte que en estos eventos, para la satisfacción material del derecho involucrado "es procedente acudir a otros medios que permitan equiparar la protección del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia o que mitiguen los daños causados a la persona afectada", valga decir, se puede prever formas de cumplimiento del fallo".*²

En este orden de ideas, decimos que nos encontramos frente a la causal eximente de responsabilidad contenida en el numeral 1) del artículo 8 de la Ley 1333 de 2009, por

² Obiter dicta sentencia de constitucionalidad C-367 de 2014

“Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental”

considerarse que existió una fuerza mayor³ que impidió el cumplimiento en el usuario que habiendo adquirido el permiso CITES y realizado sus operaciones de comercio planeando las entregas de sus pieles en los meses de enero y febrero de 2016, se ve afectado por la variación normativa para él imprevista, que le genera razones de imposibilidad total de cumplimiento de los nuevos términos procesales.

Es así como, en el momento de entrada en vigencia de la nueva normativa que implicó un procedimiento nuevo en el que se debe realizar una solicitud con un término no menor a 10 días de la exportación, que como ya se refirió son hábiles y así mismo el seguimiento sólo se puede llevar a cabo 12 días al mes, el usuario para poder cumplir con la misma debía afectar todas sus operaciones de comercio que habían sido planeadas, presupuestadas, tramitadas y realizadas bajo la confianza legítima que le otorgaba la reglamentación anterior teniendo que soportar un daño antijurídico generado en su contra por la expedición del acto administrativo de carácter general el cual no contemplo una transición normativa para su aplicación en el tiempo para estos casos especiales.

Sobre el principio de confianza legítima, consideramos necesario resaltar lo que ha manifestado el H. Consejo de Estado al respecto:

“A los alcances del principio de confianza legítima se recurre para poner a salvo derechos subjetivos ante cambios abruptos en las decisiones de la administración, respetándose la confianza que el asociado ha puesto en sus instituciones, en la continuidad de sus posiciones, la cual no puede ser desconocida porque sí, cuando de por medio existe la convicción objetiva de que una decisión perdurará o se mantendrá en el tiempo”⁴

Por su parte, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la confianza legítima, así:

Por su parte, la confianza, entendida como las “expectativas razonables, ciertas y fundadas que pueden albergar los administrados con respecto a la estabilidad o proyección futura de determinadas situaciones jurídicas de carácter particular y concreto”, es un principio jurídico que encuentra fundamento en la buena fe, el respeto del acto propio y el principio de seguridad jurídica. La cual ha sido protegida por la jurisprudencia de esta Corte como el principio de confianza legítima.”

En este orden de ideas, es pertinente dar aplicación directa al principio de favorabilidad que se encuentra incluido dentro del principio al debido proceso contenido en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 concordado con el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, especialmente en lo aludido a su aplicación en temas de derecho administrativo de carácter sancionador y por su puesto en el marco de los principios que rigen el sistema sancionador punitivo por excelencia como lo es el derecho penal.

Frente a la aplicación de éste principio la Corte Constitucional, ha referido:

“b) En la Sentencia T- 625 de 1997, esta Corte se ocupó de la aplicación del principio de favorabilidad en el derecho administrativo

³ Para la interpretación de este artículo 64 del código civil debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 1o. de la Ley 95 de 1890, publicada en el Diario Oficial No. 8264, de 2 de diciembre de 1890, cuyo texto original establece:

'ARTICULO 1o. Se llama fuerza mayor ó caso fortuito, el imprevisto á que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos <sic> de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.

⁴ Consejo de Estado, Sentencia en Acción de Nulidad Electoral. C.P. María Nohemí Hernández Pinzón, Bogotá Septiembre 2 de 2004.

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

sancionador y pudo concluir que tanto en materia sustantiva como procesal, las disposiciones más favorables al inculpado deben aplicarse de manera preferente, aunque el régimen transitorio determine en principio cosa diversa, asunto este que fuera retomado por esta Corte en las sentencias C- 619 de 2001 y C- 181 de 2002, como se aprecia en esta parte".⁵

Teniendo en cuenta los puntos anteriores, considera este despacho que existe una justificación objetiva y razonable para la inaplicación en este caso en particular de lo establecido en el numeral 1 del artículo 5 de la resolución 2652 del 29 de diciembre de 2015, configurándose la causal de cesación de procedimiento contenida en el numeral 3) del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009 *"que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor"* debiéndose así declarar conforme al procedimiento establecido en el artículo 23 ob cit, que reza *"Cesación de procedimiento. Cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9º de la ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. La cesación de procedimiento sólo puede declararse antes del auto de formulación de cargos excepto en el caso de fallecimiento del infractor. Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo."*

Que como en el presente caso la investigación sancionatoria ambiental no ha llegado a la etapa de formulación de cargos, es viable la declaratoria de cesación de procedimiento así como se dispondrá en la parte resolutive del presente acto administrativo y una vez en firme el misma se proceda al archivo de la investigación.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Cesar el procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionador iniciado contra la empresa **COLOMBIAN AGROINDUSTRIAL COMPANY – CAICSA S.A.S.**, identificado con Nit. 890940275-0, a quien en el auto de inicio por error de transcripción se indicó como **COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL**, conforme a lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar el contenido del presente Acto Administrativo a la empresa **COLOMBIAN AGROINDUSTRIAL COMPANY – CAICSA S.A.S.** identificado con Nit. 890940275-0, a través de su representante legal o de su apoderado debidamente constituido, en los términos de los artículos 67 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en forma personal o en su defecto por aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o que puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo, si se desconoce la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

⁵ Sentencia T- 1087 de 2005 planteamiento reiterado por la Sentencia C- 619 de 2001 de la Corte Constitucional

"Por la cual se declara la cesación del procedimiento sancionatorio ambiental"

ARTÍCULO TERCERO.- Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Procuraduría para Asuntos Ambientales y Agrarios, en cumplimiento del Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, 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 CUARTO.- Publicar la presente providencia en el boletín que para el efecto disponga la entidad, lo anterior en cumplimiento del Artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO QUINTO.- Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO.- Una vez en firme la presente Resolución procédase el archivo definitivo de la investigación sancionatoria seguida en el expediente SAN 044, por encontrarse agotado el procedimiento.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 16 FEB 2018



CESAR AUGUSTO REY ÁNGEL
Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyectó: Gerardo José Rugeles Plata / Abogado Contratista DBBSE – MADS.
Revisó: Dra. Myriam Amparo Andrade H. / Revisora Jurídica de la DBBSE MADS
Expediente: SAN 044
Resolución: Por la cual se declara la cesación de procedimiento sancionatorio ambiental y se adoptan otras determinaciones