

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Bogotá D.C.,

Doctor

EDISON MOSQUERA AGUALIMPIA

Subdirector de Gestión Ambiental Sectorial

CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA – CARDER

carder@carder.gov.co

defensajudicial@carder.gov.co

Pereira, Risaralda

		
	1 3 0 0 2 0 2 4 E 2 0 2 5 1 2 9	
	Al responder por favor cite este número 13002024E2025129	
	Fecha Radicado: 2024-07-10 16:03:15	
	Codigo de Verificación: 1ed00	Folios: 18
Radicador: Ventanilla Minambiente		Anexos: 0
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible		

ASUNTO: CONCEPTO JURÍDICO. Interpretación normativa de Medidas Preventivas y Proceso Sancionatorio Ambiental en el recurso de fauna silvestre – Ley 1333 de 2009. Radicado interno No. **2024E1024032** de fecha **16 de mayo de 2024**. Radicado CARDER No. **9713**.

Teniendo en cuenta la consulta presentada mediante el radicado del asunto, nos permitimos plantear las siguientes consideraciones, dejando de presente que en concordancia con lo establecido la Ley 99 de 1993, el Decreto 3570 de 2011, por la Ley 1755 de 2015, y el artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1076 de 2015, la presente consulta será resuelta en abstracto y no se referirá a ningún caso particular o concreto.

I. CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ

Con relación al asunto objeto de consulta no se han emitido conceptos jurídicos.

II. ANTECEDENTES JURÍDICOS

El artículo 5, numeral 23 de la Ley 99 de 1993 establece, dentro de las funciones del Ministerio:

“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”.

Ley 1333 de 2009, en los siguientes artículos:

(...) ARTÍCULO 12. OBJETO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Las medidas preventivas tienen por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

ARTÍCULO 13. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS. Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.

Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.

ARTÍCULO 14. CUANDO UN AGENTE SEA SORPRENDIDO EN FLAGRANCIA. Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna permisión de las autoridades ambientales competentes, la autoridad ambiental impondrá medidas cautelares que garanticen la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.

ARTÍCULO 15. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN CASO DE FLAGRANCIA. En los eventos de flagrancia que requieran la imposición de una medida preventiva en el lugar y ocurrencia de los hechos, se procederá a levantar un acta en la cual constarán los motivos que la justifican; la autoridad que la impone; lugar, fecha y hora de su fijación; funcionario competente, persona, proyecto, obra o actividad a la cual se impone la medida preventiva. El acta será suscrita por el presunto infractor o, si se rehusare a hacerlo, se hará firmar por un testigo. En el caso de que no sea factible la firma del acta por parte del presunto infractor o de un testigo, bastará con la sola suscripción por parte del funcionario encargado del asunto. De lo anterior deberá dejar la constancia respectiva. El acta deberá ser legalizada a través de un acto administrativo en donde se establecerán condiciones de las medidas preventivas impuestas, en un término no mayor a tres días.

ARTÍCULO 16. CONTINUIDAD DE LA ACTUACIÓN. Legalizada la medida preventiva mediante el acto administrativo, se procederá, en un término no mayor a 10 días, a evaluar si existe mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio. De no encontrarse mérito suficiente para iniciar el procedimiento, se procederá a levantar la medida preventiva. En caso contrario, se levantará dicha medida una vez se compruebe que desaparecieron las causas que la motivaron.

ARTÍCULO 17. INDAGACIÓN PRELIMINAR. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.

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

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

ARTÍCULO 18. INICIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO. El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos.

(...)

ARTÍCULO 32. CARÁCTER DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

(...)

ARTÍCULO 35. LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS. Las medidas preventivas se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.

ARTÍCULO 36. TIPOS DE MEDIDAS PREVENTIVAS. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales,

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:

Amonestación escrita.

Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.

Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.

Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.

PARÁGRAFO. *Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas como almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor (...).*

La medida preventiva consistente en el Decomiso y Aprehensión Preventiva se encuentra desarrollada en el artículo 38 de la Ley 1333 de 2009, en el cual se señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 38. DECOMISO Y APREHENSIÓN PREVENTIVOS. *Consiste en la aprehensión material y temporal de los especímenes de fauna, flora, recursos hidrobiológicos y demás especies silvestres exóticos y el de productos, elementos, medios, equipos, vehículos, materias primas o implementos utilizados para cometer la infracción ambiental o producido como resultado de la misma.*

Quando los elementos aprehendidos representen peligro para la salud humana, vegetal o animal, la autoridad ambiental procederá de inmediato a su inutilización, destrucción o incineración a costa del infractor. Los productos perecederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación podrán ser entregados para su uso a entidades públicas, de beneficencia o rehabilitación, previo concepto favorable de la entidad sanitaria competente en el sitio en donde se hallen los bienes objeto del decomiso. En caso contrario, se procederá a su destrucción o incineración, previo registro del hecho en el acta correspondiente (...).

De otra parte, la Ley 1333 de 2009 en su título VI consagra la disposición final de fauna y flora silvestre restituidos, indicándose en concreto;

“ARTÍCULO 50. DISPOSICIÓN PROVISIONAL EN MATERIA DE APREHENSIÓN PREVENTIVA DE ESPECÍMENES DE ESPECIES DE FLORA Y FAUNA SILVESTRES. *En los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuente con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres utilizados en la comisión de la infracción ambiental, se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración, CAV, hogares de paso, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto.*

ARTÍCULO 51. DESTRUCCIÓN O INUTILIZACIÓN. *En los eventos en que los especímenes de fauna y flora silvestres, productos, implementos, medios y elementos objeto de aprehensión representen riesgo para la salud humana, animal o vegetal o se encuentren en estado de descomposición o amenacen en forma grave al medio ambiente o los recursos naturales, la autoridad ambiental competente determinará el procedimiento adecuado para su destrucción o inutilización, previo levantamiento y suscripción de acta en el cual consten tales hechos para efectos probatorios.*

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:*

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

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 zoocriaderos. 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 zoocriaderos 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, las 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. El alimento y cuidados necesarios para su subsistencia serán proveídos por el custodio, que además deberá velar por su bienestar.

PARÁGRAFO 1o. En el acto administrativo de disposición final de fauna silvestre y demás elementos restituidos, se establecerán clara y expresamente las obligaciones y responsabilidades de quien los recepciona y de la autoridad ambiental que hace entrega de ellos. El incumplimiento de dichas obligaciones dará lugar a la revocatoria del acto. El acta de recibo correspondiente será suscrita por ambas partes. Se podrá acordar quién será titular de los resultados de las investigaciones o productos obtenidos a partir de dichos elementos. En ningún caso los elementos restituidos podrán ser comercializados o donados. Los costos incurridos serán a cargo del infractor y podrán ser transferidos a la persona natural o jurídica encargada de la manutención de los individuos.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

PARÁGRAFO 2o. Para garantizar la evidencia en los procesos penales, las autoridades ambientales conservarán documentos, registros fílmicos o fotográficos y de todos los demás medios que puedan constituirse como prueba en esos procesos y los conservarán y allegarán a los respectivos procesos penales en las condiciones que la ley exige para la cadena de custodia.

PARÁGRAFO 3o. Corresponde a las autoridades ambientales vigilar el buen estado de los animales otorgados en custodia o tenencia y velar para que las condiciones técnicas, nutricionales y de hábitat sean las adecuadas para los especímenes. Las autoridades ambientales podrán revocar las entregas, tenencias o custodias en caso de incumplimiento de estas condiciones (...).

En consecuencia, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expidió la **Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010** "Por la cual se reglamentan las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de Fauna y Flora Terrestre y Acuática y se dictan otras disposiciones", de la cual se resaltan los siguientes artículos:

"(...) Artículo 1.- Objeto y Ámbito de Aplicación. La presente Resolución tiene por objeto reglamentar las alternativas de disposición provisional y final de especímenes de especies silvestres de fauna y flora terrestre y acuática, que aplicarán las autoridades ambientales competentes en los casos de aprehensión preventiva, restitución o decomiso definitivo de dichos especímenes. Así mismo, reglamentar el portal de información sobre fauna silvestre – PIFS-. (...)

Artículo 11.- De la Disposición Final de Especímenes de Especies de Fauna Silvestre Decomisados o Aprehendidos Preventivamente o Restituidos. Una vez impuesto el decomiso o restitución de especímenes de fauna silvestre, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo motivado, podrá ordenar la disposición final de dichos especímenes en alguna de las alternativas señaladas en los artículos 52 de la Ley 1333 de 2009, de acuerdo con lo reglamentado en la presente resolución (...).

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Para hacer una breve introducción con relación a la consulta recibida, este concepto se centrará en: (i) Generalidad de las Competencia de las Autoridades Ambientales Regionales en la Disposición Final de Fauna Silvestre Decomisada o Aprehendida Preventivamente o Restituida; ii) Entrega voluntaria; iii) Proceso de Medidas Preventivas; y iv) Proceso Sancionatorio Ambiental.

Competencia de las Autoridades Ambientales Regionales en la Disposición Final de Fauna Silvestre Decomisada o Aprehendida Preventivamente o Restituida.

En primer lugar, es menester precisar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, **las Corporaciones Autónomas Regionales** están "(...) encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente (...).

Igualmente, de conformidad con el numeral 2° del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, **las Corporaciones Autónomas Regionales son la máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción.** Así mismo, los numerales 14 y 17 de la norma aludida establece como algunas de sus funciones las de:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

- i) Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos;
- ii) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.

De acuerdo con lo anterior, las autoridades ambientales al ser las entidades administradoras de los recursos naturales renovables en su territorio son las competentes para exigir que el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y en ese orden, se cumplan con el marco normativo ambiental; razón por la cual, son titulares de la potestad sancionatoria ambiental en los términos del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009.

En segundo lugar, para el caso en concreto, en el evento en que la autoridad ambiental del territorio determine el incumplimiento de normas de fauna silvestre, en uso de su facultad sancionatoria puede establecer e imponer las medidas preventivas de que trata la Ley 1333 de 2009, dentro de las cuales se encuentra el decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna silvestre.

De igual modo, luego de surtido el proceso sancionatorio ambiental, entre las sanciones aplicables al infractor de la normatividad ambiental en materia de fauna, se encuentran el decomiso definitivo de especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la restitución de especímenes de especies de fauna silvestres.

Luego de impuesta la sanción de decomiso definitivo¹ o la sanción de restitución de especímenes de especies de fauna silvestres², la Ley 1333 de 2009 establece las alternativas de disposición final de fauna silvestre restituida, que se encuentran señaladas en el artículo 52.

Así las cosas, en uso de las facultades otorgadas al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se expidió la **Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010**, reglamentando lo concerniente a la disposición final de especímenes de especies silvestres de fauna en los casos de aprehensión preventiva, restitución o decomiso definitivo de dichos especímenes, entre otros temas, los cuales se encuentran definidos en los artículos 11 y siguientes de dicha resolución.

Entrega voluntaria

En primer lugar, la Ley 1333 de 2009, no contiene una definición específica de lo que se entiende por “entrega voluntaria” o “incautación” en términos ambientales y, en concreto, respecto de la fauna silvestre que pueda recibir o administrar una autoridad ambiental.

¹ Resolución No. 2064 de 2010. **Art. 2. Definiciones. Decomiso definitivo:** Es la sanción administrativa impuesta por la autoridad ambiental mediante acto administrativo motivado, que consiste en la aprehensión material y definitiva sobre aquellos especímenes de especies exóticas silvestres de fauna y flora terrestre o acuática, y de los productos, elementos, medios e implementos utilizados para infringir las normas ambientales, en los términos que señalan la Ley 1333 de 2009 el parágrafo del artículo 38, el numeral 5 del artículo 40 y en el art 47; y en el Decreto Ley 2811 de 1974 y sus decretos reglamentarios.

² Ibidem. **Restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres.** Es 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.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

En los términos de la Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010, en el Anexo 26 sobre el instructivo para el diligenciamiento del acta única de control al tráfico ilegal, determina que la **incautación** se entiende como la **“medida impuesta por la autoridad de policía, que consiste en el acto físico de tomar de productos de flora y fauna silvestre, así como de los elementos con lo que supuestamente se comete la infracción a fin de ponerlos a disposición de la autoridad competente”**.

En ese orden, la incautación es un medio de policía, entendiéndose este como “instrumentos jurídicos con que cuentan las autoridades competentes para el cumplimiento efectivo de la función y actividad de Policía”, tal y como lo establece el artículo 149 de la Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Igualmente, el artículo 164 del referido código define la incautación así:

“(…) ARTÍCULO 164. INCAUTACIÓN. Es la aprehensión material transitoria de bienes muebles, semovientes, flora y fauna silvestre que efectúa el personal uniformado de la Policía Nacional, cuya tenencia, venta, oferta, suministro, distribución, transporte, almacenamiento, importación, exportación, porte, conservación, elaboración o utilización, constituya comportamiento contrario a la convivencia y a la ley. El personal uniformado de la Policía Nacional documentará en un acta el inventario de los bienes incautados, las razones de orden legal que fundamentan la incautación, entregará copia a la persona a quien se le incauten y serán puestos a disposición de las autoridades competentes en el término de la distancia y conforme al procedimiento que para tal fin establezca la Policía Nacional o las autoridades pertinentes de conformidad con la normatividad vigente (…)” (Negritas fuera de texto original)

Por tanto, determinándose que la incautación es una medida impuesta por la autoridad de policía consistente en el acto físico de tomar, en este caso, especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción de especímenes de especies de fauna silvestres, debido a que constituye un comportamiento contrario al ordenamiento ambiental, razón por la cual, la autoridad de policía los pone a disposición de la autoridad ambiental competente.

Teniéndose claro el acto de aprehensión física o material como instrumento jurídico con el que cuentan las autoridades de policía, debe entenderse el concepto de “entrega voluntaria” de la siguiente manera:

El diccionario de la Real Academia Española define “entregar” como “*Dar (algo) a alguien, o hacer que pase a tener(lo)*” y “voluntario (a)” como “*Dicho de acto: Que surge de una decisión tomada con la voluntad*”.

Entonces, la “entrega voluntaria” es aquel acto que realiza una persona y que surge de la decisión tomada con voluntad de dar o entregar, para este caso, especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos de especies de fauna silvestres.

A la pregunta: **¿Es posible que se tramite como “Entrega Voluntaria” y no como “Incautación” la aprehensión de un individuo de Fauna, cuando previamente fue allegada ante esta Autoridad Ambiental, denuncia por Tenencia Ilegal de Fauna Silvestre?**, al respecto la autoridad ambiental deberá evaluar en primer lugar si los especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos de especies de fauna silvestres fueron objeto de una medida impuesta por la autoridad de policía en los términos anteriormente expuestos. En consecuencia, si la aprehensión material de productos de fauna silvestre fue realizada o impuesta mediante orden de medida de policía, quien a su vez remite por competencia, sin duda alguna se trata de una incautación que no puede desconocer la autoridad ambiental. De tal manera, la autoridad ambiental no puede desconocer la medida de policía impuesta mediante la cual se puso en conocimiento la aprehensión física de un individuo de fauna o de los elementos con lo que supuestamente se comete la infracción ambiental en tema de fauna silvestre.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Si, por ejemplo, de las jornadas que puede realizar la autoridad ambiental recibe la entrega voluntaria de un individuo de fauna silvestre, como se indicó, proveniente del acto que realiza una persona y que surge de la decisión tomada con voluntad de dar o entregar, para este caso, especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos de especies de fauna silvestres, sin que sea el resultado de una medida de policía anteriormente impuesta, dicho acto debe tratarse como tal, esto es una entrega voluntaria; sin perjuicio de las consecuencias jurídicas que acarrea la tenencia de fauna silvestre como infracción ambiental.

Debe recordarse, que la Ley 1333 de 2009 en su artículo 6°, se disponen las causales de atenuación de responsabilidad en materia ambiental así:

“ARTÍCULO 6°. Causales de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental. Son circunstancias atenuantes en materia ambiental las siguientes:

1. Confesar a la autoridad ambiental la infracción antes de haberse iniciado el procedimiento sancionatorio. Se exceptúan los casos de flagrancia.

2. Resarcir o mitigar por iniciativa propia el daño, compensar o corregir el perjuicio causado antes de iniciarse el procedimiento sancionatorio ambiental, siempre que con dichas acciones no se genere un daño mayor.

3. Que con la infracción no exista daño al medio ambiente, a los recursos naturales, al paisaje o la salud humana”.

Así las cosas, la autoridad ambiental en el uso de la titularidad de la potestad sancionatoria deberá recaudar el material probatorio y determinar en el respectivo procedimiento sancionatorio que se adelante contra la persona o personas denunciadas por tenencia ilegal de individuos o especímenes de fauna silvestre, la respectiva indagación preliminar para la verificación de la ocurrencia de la conducta, si en definitiva es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad, en los términos de la denuncia realizada (artículo 17 de la Ley 1333 de 2009). En caso de existir mérito, se dará inicio al proceso sancionatorio (artículo 18 ibidem) y tramitarlo hasta su culminación, determinando en el marco del proceso si la entrega voluntaria y confesión de los hechos objeto de infracción ambiental pueden estar enmarcados dentro del numeral 1° del artículo 6° citado.

En ese orden, respecto de la pregunta: ***¿es posible establecer esa “Entrega Voluntaria” en casos de Flagrancia?***, de entrada, sea oportuno indicar que el concepto de “entrega voluntaria” dista del concepto de “flagrancia”, teniéndose en cuenta lo señalado para definir la entrega voluntaria de especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos de especies de fauna silvestres, la “flagrancia” en los términos de la Ley 1333 de 2009, es entendida como el momento en el cual se está cometiendo la infracción ambiental y el sujeto es sorprendido por la autoridad en el acto de causar daño al medio ambiente, los recursos naturales o violando disposiciones normativas de tipo ambiental (artículo 14), por consiguiente, no puede concebirse que los casos de flagrancia sean catalogados como entrega voluntaria, cuando el presunto infractor ha sido sorprendido en el acto de cometer la infracción ambiental.

Al cuestionamiento: ***¿Si el Componente Técnico de la Autoridad Ambiental y/o, si es del caso, la Fuerza Pública que realice la Incautación del individuo, establece una “Entrega Voluntaria”, por este motivo no se podrá iniciar el Proceso de Medidas Preventivas y en su defecto, el Proceso Sancionatorio Ambiental?***, como se indicó líneas atrás, la incautación es una medida impuesta por la autoridad de policía y en ese sentido, no hace referencia a una entrega voluntaria proveniente del acto que realiza una persona y que surge de la decisión tomada con voluntad de dar o entregar especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos de especies de fauna silvestres.

Si de la incautación entendida como la medida impuesta por la autoridad de policía frente a actos que presuntamente están cometiendo una infracción ambiental y con ello, los individuos o especímenes de fauna son puestos a disposición de la autoridad ambiental competente, luego de conocidos los hechos por parte de dicha autoridad se debe adelantar

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

la correspondiente investigación administrativa ambiental de carácter sancionador a que haya lugar y se adopte la decisión correspondiente en relación con la disposición provisional y/o definitiva de dichos especímenes, sin perjuicio de las acciones que en materia penal se deban adelantar, tal y como lo dispone el **artículo 10 de la Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010**.

En cuanto a la entrega voluntaria, como se indicó de manera previa, la autoridad ambiental en el uso de la titularidad de la potestad sancionatoria deberá adelantar la respectiva indagación preliminar para la verificación de la ocurrencia de la conducta, esto es, si en definitiva es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad, en los términos de la denuncia realizada o la ocurrencia de los hechos (artículo 17 de la Ley 1333 de 2009). En caso de existir mérito, dar inicio al proceso sancionatorio (artículo 18 ibidem) y tramitarlo hasta su culminación, determinando en el marco del proceso si la entrega voluntaria y confesión de los hechos objeto de infracción ambiental pueden estar enmarcados dentro del numeral 1° del artículo 6° de la Ley 1333 de 2009, como causal de atenuación de la responsabilidad en materia ambiental.

Es de aclarar que, como el **objeto de las medidas preventivas** es prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana (artículo 12 de la Ley 1333 de 2009) y por ello, para el inicio del procedimiento para la imposición de medidas preventivas, la autoridad ambiental competente procederá a **comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s)**, luego de conocido el hecho, de oficio o a petición de parte (artículo 13 ibidem); resulta claro que en el caso de entrega voluntaria la autoridad ambiental no requiere de imponer medida preventiva para prevenir o impedir la ocurrencia de tenencia ilegal de un individuo o especímenes de fauna, en el entendido que, con la entrega voluntaria el fin último que se persigue de impedir la infracción ambiental cesa al momento de hacerse la entrega física y voluntaria de la especie de fauna silvestre a la autoridad ambiental competente. Ello, como se indicó, no es impedimento para adelantar la correspondiente investigación administrativa ambiental de carácter sancionador a que haya lugar y se adopte la decisión pertinente alrededor de los hechos constitutivos o no de infracción ambiental, en ejercicio de la potestad sancionatoria.

Finalmente, respecto de la pregunta: ***En los casos donde se hacen “Entregas Voluntarias” y no se inicia un Proceso de Medidas Preventivas, ni tampoco un Proceso Sancionatorio Ambiental y los individuos son trasladados al Hogar de Paso (en el caso de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER), ¿debe realizarse un Acto Administrativo de disposición/ubicación en el Hogar de Paso?***, sea lo primero indicar que el Decreto 1076 de 2015, en su artículo 2.2.1.2.2.2. establece:

“(…) ARTÍCULO 2.2.1.2.2.2. Competencia. En materia de fauna silvestre, a las autoridades ambientales compete su administración y manejo. A nivel nacional, y a nivel regional, a las entidades a quienes por ley haya sido asignada expresamente esta función, caso en el cual estas entidades deberán ajustarse a la política nacional y a los mecanismos de coordinación que para la ejecución de la política (…).”

En concordancia con la **Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010**, la cual reglamenta lo concerniente a las alternativas de disposición provisional y final de especímenes de especies silvestres de fauna y flora terrestre y acuática, que deben aplicar las autoridades ambientales competentes en los casos de aprehensión preventiva, restitución o decomiso definitivo de dichos especímenes. En ese entendido, si bien la mencionada reglamentación no especifica el escenario de la entrega voluntaria de los especímenes mencionados, se considera realizar la analogía jurídica³ de dichas disposiciones, las cuales permiten la disposición de los especímenes que han sido no solo objeto

³ Corte Constitucional Sentencia C- 083 de 1995 M.P. Carlos Gaviria Díaz: “La analogía es la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma. La consagración positiva de la analogía halla su justificación en el principio de igualdad, base a la vez de la justicia, pues, en función de ésta, los seres y las situaciones iguales deben recibir un tratamiento igual” (...) “Cuando el juez razona por analogía, aplica la ley a una situación no contemplada explícitamente en ella, pero esencialmente igual, para los efectos de su regulación jurídica, a la que sí lo está. Esta modalidad se

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

de imposición de medidas preventivas o de un proceso sancionatorio ambiental en los términos de la Ley 1333 de 2009, sino que también de aquellos que sean puestos a disposición de la autoridad ambiental por la Fuerza Pública, por particulares o cualquier otro medio como la entrega voluntaria.

Lo anterior, encuentra sustento en las consideraciones de la Corte Constitucional en Sentencia SU-016 de 2020, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez, en la que se reconoció *“el deber del Estado de articular esfuerzos regulatorios y legales a fin de garantizar el bienestar animal, (...) tanto en la legislación como en la jurisprudencia se ha avanzado en la configuración de una prohibición al maltrato, (...) existiendo la obligación de los seres humanos de evitar el maltrato, la tortura o los actos de crueldad y velar por la protección de la vida e integridad de los animales”*.

Ahora bien, la Resolución No. 2064 de 2010, en su artículo 2° dispuso la siguiente definición:

*“(...) **Hogar de paso:** Establecimiento donde se reciben provisionalmente especímenes de especies de fauna silvestre terrestre y/o acuática aprehendidos, restituidos o decomisados, para su evaluación, atención, valoración, tratamiento y determinación de la opción para su disposición final (...)”*.

Entonces, dependiendo del estado en el cual se encuentre los especímenes de fauna que fueron entregados de manera voluntaria, la autoridad ambiental deberá atender y cumplir con lo dispuesto los artículos 6 y 7 de la citada resolución, a saber:

“(...) Artículo 6.- De la Disposición Provisional de Especímenes de Especies de la Fauna Silvestre en Hogares de Paso: La disposición provisional de especímenes de fauna silvestre, aprehendidos o decomisados preventivamente, en un Hogar de Paso, **se realizará conforme lo indicado en el “Protocolo para la disposición provisional de especímenes de fauna silvestre en el Hogar de Paso”, incluido en el Anexo No 4, de la presente Resolución.**

Parágrafo 1. La Autoridad Ambiental competente al establecer un Hogar de Paso, deberá atender los parámetros señalados en la “Guía Técnica para el establecimiento, funcionamiento y administración de un Hogar de Paso”, incluida en el **Anexo 5**, el cual forma parte integral del presente acto administrativo.

Artículo 7.- Del Formato de ingreso al Hogar de Paso de Fauna Silvestre. Los Hogares de Paso, mantendrán actualizado un sistema de registro, en los términos señalados en el **Anexo No 6**, que forma parte integral del presente acto administrativo, el cual deberá contener por lo menos la siguiente información:

1. Inventario actualizado de los especímenes, incluyendo el código nacional de ingreso, especies o subespecies, edad, sexo y demás características que contribuyan a identificarlos.
2. Procedencia de los animales, citando fecha de recepción, y número del Acta Única de Control al Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre.
3. Anotación de cada novedad o movimiento realizado tanto por recepción (ingresos y nacimientos) de animales como por destinación final, hurto, escape, muerte (especificando causa y disposición final de los restos) o liberación, señalando entre otras cosas, el código del concepto técnico de disposición final o registro de necropsia en caso de muerte, acta de escape o acta de liberación, los actos administrativos relacionados con la disposición provisional o final de los especímenes y el salvoconducto de movilización de los especímenes, en caso de tenerlo (...).

conoce en doctrina como analogía legis, y se la contrasta con la analogía juris en la cual, a partir de diversas disposiciones del ordenamiento, se extraen los principios generales que las informan, por una suerte de inducción, y se aplican a casos o situaciones no previstas de modo expreso en una norma determinada”.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Proceso de Medidas Preventivas

El procedimiento para la imposición de medidas preventivas se encuentra regulado en el artículo 12 y siguientes de la Ley 1333 de 2009, e igualmente, en el artículo 32 y siguientes de la mencionada ley. Las medidas preventivas tienen por finalidad "(...) *prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana (...)*", son de ejecución inmediata, contra el acto administrativo que las impone no procede recursos de ley y se aplican sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

De otra parte, la referida ley, indica que las autoridades ambientales impondrán al infractor de las normas ambientales mediante acto administrativo motivado alguna (s) de los siguientes tipos de medidas preventivas (artículo 36):

- *"Amonestación escrita.*
- ***Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.***
- ***Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.***
- *Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos".(Negritas fuera de texto original)*

De otra parte, la Resolución No. 2064 de 2010, dispuso en su artículo 2° la definición de **aprehensión preventiva** para efectos de aplicación como la *"medida impuesta por la autoridad ambiental mediante acto administrativo, que consiste en el acto físico de tomar posesión de un espécimen de fauna o flora silvestre de manera temporal"*.

En lo pertinente al levantamiento de las medidas preventivas, el artículo 35 de la Ley 1333 de 2009, indica que éstas *"se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron"*.

Y, finalmente, en desarrollo del artículo 52 de la Ley 1333 de 2009, sobre la disposición final de fauna silvestre decomisada, aprehendida preventivamente o restituida, el artículo 11 de la Resolución No. 2064 de 2010, dispuso:

"(...) Artículo 11.- De la Disposición Final de Especímenes de Especies de Fauna Silvestre Decomisados o Aprehendidos Preventivamente o Restituidos. Una vez impuesto el decomiso o restitución de especímenes de fauna silvestre, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo motivado, podrá ordenar la disposición final de dichos especímenes en alguna de las alternativas señaladas en los artículos 52 de la Ley 1333 de 2009, de acuerdo con lo reglamentado en la presente resolución (...)" (Negritas fuera de texto original).

En cuanto a la pregunta: ***¿La Disposición Final de Fauna Silvestre aprehendida por la Autoridad Ambiental puede establecerse sin que exista previamente un Proceso Sancionatorio Ambiental, es decir desde el procedimiento de Medidas Preventivas? y en caso positivo, ¿se llevaría a cabo mediante Acto Administrativo? Y frente al cuestionamiento: ¿Puede existir en casos de Fauna, el Levantamiento de las Medidas Preventivas; en los eventos en que el individuo de fauna silvestre esté en custodia de la Autoridad Ambiental?***

Es importante considerar que, si la medida preventiva consiste en el decomiso o aprehensión preventiva, en los términos del artículo 11 arriba citado, la autoridad ambiental debe emitir el correspondiente acto administrativo motivado, indicando cuál de las alternativas que señala el artículo 52 aludido utilizará para hacer la disposición final del individuo de fauna silvestre. Si en este caso la autoridad tiene la tenencia o custodia un individuo de fauna silvestre, luego de la imposición de la medida preventiva de manera temporal (decomiso o aprehensión), la autoridad ambiental es competente para adelantar la disposición final de los especímenes de fauna. En el supuesto de que, si se puede hacer la disposición final de fauna silvestre sin la existencia previa del proceso sancionatorio, solo contando con la medida preventiva, como se indicó, la respuesta es afirmativa debido a que la normatividad aludida y en específico, la

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Resolución No. 2064 de 2010 reglamenta las alternativas de disposición provisional y final de especímenes de especies silvestres de fauna y flora terrestre y acuática, que aplicarán las autoridades ambientales competentes en los casos de aprehensión preventiva, restitución o decomiso definitivo de dichos especímenes.

En consecuencia, en los términos generales del artículo 52, se entiende que la disposición final se realiza teniendo en cuenta que los individuos de fauna fueron utilizados para cometer una infracción ambiental y, por ello, se impuso la medida por parte de la autoridad ambiental tomando físicamente posesión de los especímenes de manera temporal, para restringir su tenencia, comercialización o movilización, siendo necesario posteriormente, utilizar una de las alternativas de disposición final, las cuales se encuentran reguladas en la Resolución No. 2064 de 2010.

Por otra parte, la figura jurídica de levantamiento de una medida preventiva es aquella consistente en el retiro de la medida impuesta por comprobarse que han desaparecido las causas que originaron su imposición, en tal sentido, la autoridad ambiental encuentra configurado en su totalidad que el carácter preventivo y transitorio que se predicen de las medidas preventivas ya no tiene vocación de ser; pues si en el momento de imponerse la medida se impidió y evitó la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atentara contra el medio ambiente, tal como lo señala la norma, la autoridad ambiental procede con el levantamiento de la misma al quedar probado que las causas que la motivaron desaparecieron, estas pueden ser levantadas de oficio o a petición de parte.

Así las cosas, y en el escenario planteado, si la autoridad ambiental en el ejercicio de su potestad sancionadora impuso la correspondiente medida preventiva (decomiso o aprehensión preventiva) y luego realizó mediante acto administrativo la disposición final del individuo de fauna silvestre, haciendo uso de una de las alternativas que trae la ley, es porque la autoridad tuvo la certeza que los individuos de fauna fueron utilizados para cometer una infracción ambiental. En otras palabras, si el individuo de fauna silvestre se encuentra en tenencia y custodia de la autoridad ambiental, conforme a una de las alternativas de disposición final de que trata el artículo 52 citado, es en razón de que la autoridad ambiental encontró probadas las causas que originaron la imposición de la medida; por tal motivo, es contradictorio pensar que existe fundamento para levantarla.

En conclusión, y bajo los términos de la Ley 1333 de 2009, solo es procedente levantar una medida preventiva cuando se compruebe que las causas que las originaron o motivaron, probándose que la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que presuntamente atentaba contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana han desaparecido; por consiguiente, si se realizó la disposición final de especímenes de fauna silvestre a la luz del artículo 52 y la Resolución No. 2064 de 2010, la autoridad ambiental comprobó que se incurrió en una infracción ambiental y no desapareció el hecho, la actividad o la existencia de una situación que atentaba contra el ordenamiento jurídico ambiental, para tener fundamento en utilizar la figura del levantamiento de una medida preventiva.

Siguiendo la línea expuesta y en atención a la pregunta: ***¿Hay cabida al Levantamiento de las Medidas Preventivas cuando el individuo ha sido liberado, eutanasiado, ha fallecido en el interregno procesal o se ha reubicado?***, nuevamente se indica que la procedencia del levantamiento de la medida preventiva impuesta, se predica de que la autoridad ambiental compruebe que han desaparecido las causas que motivaron su imposición.

La liberación, la eutanasia y la reubicación de individuos de fauna silvestre en Centros de Atención y Valoración – CAV u otros establecimientos, son alternativas de disposición final de los especímenes, en los términos del artículo 52 y lo regulado en la Resolución No. 2064 de 2010; por ende, si se realizó la disposición final de especímenes de fauna silvestre, la autoridad ambiental comprobó que se incurrió en una infracción ambiental y no desapareció el hecho, la actividad o la existencia de una situación que atentaba contra el ordenamiento jurídico ambiental, para poder fundamentar el levantamiento de una medida preventiva.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

La liberación de fauna silvestre como disposición final se encuentra regulado en el artículo 12 de la Resolución No. 2064 de 2010, y debe atenderse a lo incluido en el Anexo No 9, que hace parte integral de dicha Resolución. La eutanasia como disposición final se encuentra regulado en el artículo 23 ibidem, aplicándose los protocolos que se encuentran en el Anexo 20 y Anexo 20a, que forman parte integral de la Resolución.

En cuanto a la situación de fallecimiento de un individuo o especímenes de fauna silvestre en cualquiera de las alternativas de disposición final que pueda realizar la autoridad ambiental (hogar de paso, CAV, Zoológicos, CAVR) la Resolución No. 2064 de 2010, regula que se debe llevar un registro y control con anotación de cada novedad, especificándose la causa de muerte y disposición final de los restos si hubiere lugar, entre otros aspectos.

Y, referente a las preguntas: ***¿En el Proceso de Medidas Preventivas, dentro del Recurso FAUNA, hay lugar al Trámite de Archivo? Teniendo en cuenta este punto y otros Recursos (Agua - Aire - Suelo), ¿es procedente una vez se ha emitido Levantamiento de la Medida Preventiva y se decide que no hay lugar a un Proceso de Indagación Preliminar ni Proceso Sancionatorio Ambiental, iniciar Trámite de Archivo?***

Como se ha manifestado, la medida preventiva, independiente del recurso natural, tiene por objeto prevenir o impedir la ocurrencia de un hecho, una actividad o una situación que atente contra este, y el levantamiento de la medida se predica de que la autoridad ambiental compruebe que han desaparecido las causas que motivaron su imposición. En relación con ello, si la autoridad ambiental determina y comprueba que desaparecieron las causas que originaron la imposición de una medida preventiva, así lo decidirá en el acto administrativo correspondiente, el cual debe ser debidamente motivado.

Es importante tener en cuenta que en sí misma la decisión de levantamiento de una medida preventiva no trae como consecuencia la decisión de no dar trámite al procedimiento sancionatorio, el cual tiene como único fin verificar los hechos u omisiones (conductas) constitutivas de infracción a las normas ambientales. Téngase en cuenta que un escenario es que desaparecen las causas o fundamentos de haberse impuesto la medida correspondiente y por ello, es procedente el levantamiento de la medida, y otro escenario, probarse que no existió la ocurrencia de la conducta y se determine que no es constitutiva de infracción a normas ambientales. Lo anterior, para indicar que un proceso sancionatorio puede continuar su trámite hasta su culminación, independientemente de la suerte de la medida preventiva.

Como lo señala el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, el inicio de un proceso administrativo sancionatorio ***“se adelanta de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado”***; debido a lo cual, es obligación de la autoridad ambiental dar inicio al correspondiente proceso, luego de haberse proferido la medida preventiva.

En suma, por regla general, la aplicación de las medidas preventivas se da bajo el entendido específico de que se encuentra incurso en una infracción o afectación ambiental y que por su índole preventiva su ejecución y efecto es inmediato hasta tanto no desaparezcan las causas que la motivaron, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar por motivo de las mismas, debido a lo cual, se da inicio al proceso sancionatorio ambiental, de acuerdo con el artículo 18 aludido. Ahora, si en el transcurso del proceso se comprueban causales eximentes de responsabilidad (artículo 8. Ley 1333 de 2009) o incluso, causales de cesación del procedimiento (artículo 9 ibidem), la autoridad ambiental deberá tomar la correspondiente decisión de fondo y dar por terminado el inicio del proceso.

Ahora, si la autoridad ambiental en un caso concreto, sin que medie la imposición de una medida preventiva, determina que los supuestos del artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 se encuentran probados, en el entendido de tener certeza de la no ocurrencia de la conducta presuntamente constitutiva de infracción ambiental o que ocurrida la conducta comprueba que no es constitutiva de infracción; o que el presunto agente infractor actuó bajo el amparo de una causal de eximentes de responsabilidad, en el ejercicio de sus competencias puede ordenar el **archivo correspondiente** del caso.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

En suma, cuando la autoridad ambiental encuentra configurada la no existencia de méritos para iniciar el procedimiento sancionatorio puede ordenar el archivo. No obstante, en el caso de las medidas preventivas, por tratarse de situaciones que enmarcan una infracción o afectación ambiental, aplicadas con el propósito de impedir o prevenir una situación, hecho, actividad, que atente contra el medio ambiente, la autoridad ambiental debe dar observancia a lo dispuesto en el artículo 18 citado y, la decisión posterior de levantar la medida preventiva en sí misma no tiene incidencia en el proceso sancionatorio, salvo que en el curso del proceso se desvirtúe la culpa o dolo del infractor en la comisión de las infracciones ambientales o se prueben causales eximentes de responsabilidad (artículo 8. Ley 1333 de 2009) o incluso, causales de cesación del procedimiento (artículo 9 ibidem), para dar por terminado el inicio del proceso.

Proceso Sancionatorio Ambiental

Continuando con lo expuesto y respondiendo a la pregunta: ***¿En los casos de Fauna, específicamente cuando se impone la medida preventiva de aprehensión del individuo de fauna silvestre, debe iniciarse el Proceso Sancionatorio Ambiental? Y si no, ¿en qué casos sí debe iniciarse?*** Como lo señala el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, el inicio de un proceso administrativo sancionatorio “se adelanta de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado”; debido a lo cual, es obligación de la autoridad ambiental dar inicio al correspondiente proceso, luego de haberse proferido la medida preventiva, por tratarse de situaciones que enmarcan una infracción o afectación ambiental, aplicadas con el propósito de impedir o prevenir una situación, hecho, actividad, que atente contra el medio ambiente.

Respecto de: ***Dentro de la Dependencia de la Autoridad Ambiental que le compete dar inicio al Proceso Sancionatorio Ambiental, ¿pueden establecerse requisitos, criterios o condicionantes para iniciar o no un Proceso Sancionatorio Ambiental, que ya fue objeto de Medidas Preventivas, tratándose de Fauna y Flora?*** Tales como, que en los casos de Fauna se presenten y cumplan los siguientes escenarios: (i) Que el individuo se encuentre amenazado o en peligro de extinción y/o corresponde a una especie exótica, (ii) que hayan signos de maltrato (iii) que el presunto infractor sea reincidente, (iv) que haya actividades de comercialización con los individuos y (v) que el individuo se encuentre en instalaciones que la Autoridad Ambiental disponga.

Y, Conforme al anterior punto, ¿es posible que sobre la fauna de “menor impacto” al Medio Ambiente y/o Fauna Nativa, se determine el no inicio del Procedimiento Sancionatorio Ambiental?

Para dar respuesta a lo anterior, se debe dejar por sentado que con la entrada en vigor de la Ley 1333 de 2009 “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones” se estableció la **norma de carácter especial** por medio de la cual el legislador desarrolló el proceso sancionatorio ambiental y, en esa medida, consagra expresamente las etapas de dicho proceso, sus características, formas, plazos, términos y fenómenos que pueden operar en el desarrollo de este.

La ley, por un lado, obliga a las autoridades a observar las etapas propias de este proceso y, por otro, a los sujetos que pueden ser considerados infractores de las normas ambientales, frente a lo cual consta de las siguientes etapas: una apertura formal para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales; en caso de existir mérito para continuar con la investigación, se formula pliego de cargos atendiendo los parámetros establecidos en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, a continuación se dispone de la apertura del periodo probatorio y vencido el término establecido en el artículo 26, la autoridad ambiental cuenta con quince días hábiles para proferir acto administrativo motivado de determinación de responsabilidad ambiental imponiéndose las sanciones a que haya lugar.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

Para iniciar formalmente una investigación ambiental hay que considerar como fundamento jurídico lo dispuesto en el **artículo 1º de la mencionada ley, que regula la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental** e indica que el Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, la que ejerce a través de diferentes autoridades ambientales de acuerdo con sus respectivas competencias.

De conformidad con el **artículo 5º de la Ley 1333 de 2009**, se considera infracción ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Decreto-Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones ambientales, incluyendo las normas reglamentarias y los actos administrativos expedidos por la autoridad ambiental competente, así como la comisión de un daño ambiental. La citada norma prevé, igualmente, que en las infracciones ambientales se presumirá la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

La oficina Asesora Jurídica en anteriores ocasiones ha conceptuado, en relación con el proceso administrativo sancionatorio y en concreto, sobre el artículo 5º citado, lo siguiente⁴:

“(…) En este aparte es donde se estudia técnica y jurídicamente la vulneración de la norma ambiental, valoración que implica que el pliego de cargos refleje la concreción o aplicación correcta de dos principios jurídicos constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas: el principio de tipicidad y el principio de legalidad. En consecuencia, hay que mencionar que conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009, las conductas que se pudieran llegar a investigar técnica y jurídicamente son tan amplias que el margen de actuación de la autoridad ambiental es, por ende, muy general, ya que lo enunciado en el artículo 5 no debe interpretarse como un listado normativo taxativo, sino, por el contrario, es un señalamiento enunciativo.

Lo anterior obedece a que, a diferencia de lo que sucede en el derecho penal, en el derecho administrativo, para la motivación del acto administrativo que impone una sanción – como consecuencia del acto administrativo de cargos-, la autoridad cuenta con un margen de interpretación más amplio que el del derecho penal, pues la precisión con la cual deben estar descritos los comportamientos reprochables – en este caso ambientalmente reprochables -, tienen una mayor flexibilidad al concebido en materia criminal, ante la dificultad de que la ley haga un listado detallado de absolutamente todas las conductas constitutivas de violación y por ello el proceso de adecuación típica supone la comprobación lógica y razonada de la relación de subsunción entre la descripción legal de la conducta -ambiental en este caso-, y la efectivamente desplegada por el sujeto activo, de lo cual surge a su vez, una relación de contrariedad entre el comportamiento de quien tiene a su cargo el ejercicio de funciones públicas y el deber presuntamente incumplido⁵.

En relación con la aplicación del régimen sancionatorio ambiental a normas que se han expedido con posterioridad a su entrada en vigencia, se debe resaltar que la definición de infracción ambiental del artículo 5 de la Ley 1333 de 2009 hace referencia a toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en todas las disposiciones ambientales vigentes, por lo que tiene una interpretación amplia que cubre aquellas normas ambientales que son expedidas con posterioridad, lo cual se ajusta al principio de legalidad.

Ahora bien, a pesar de que la infracción ambiental ha sido concebida desde la generalidad, es pertinente señalar que “no todas las disposiciones normativas contenidas en una norma o acto administrativo de carácter ambiental son objeto de infracción” toda vez que para “que una norma pueda reputarse como susceptible de ser infringida debe contener un mandato legal expreso e identificar explícitamente las personas a las cuales va dirigido, caso en el cual la orden bien puede estar orientada a todas las personas en general o solamente a un grupo calificado de ellas, en particular”⁶. En otras palabras, son objeto de infracción ambiental bajo el artículo 5º de la Ley 1333 de 2009 las normas “que contengan expresamente un mandato legal, es decir una obligación, condición o prohibición, a cargo de una persona o grupo de personas, identificados de manera general o

⁴ Concepto Jurídico con radicado No. 13002024E3003166 del 14 de febrero de 2024.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 7 de noviembre de 2018, Rad. N° 05001-23-33-000-2012-00334-01 (112-15), C.P. William Hernández Gómez.

⁶ Álvarez Pinzón, Gloria Lucía (2010). Las infracciones en materia ambiental. En: Nuevo régimen sancionatorio ambiental (pp. 205-250). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, p. 213.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

particular” en relación con el uso, manejo o disposición de los recursos naturales renovables y el medio ambiente⁷ (...). (Negrillas fuera de texto original).

En orden con lo expuesto, es claro que el legislador previó el desarrollo del trámite del procedimiento sancionatorio ambiental y en esa medida, las autoridades ambientales deben desarrollar y dar cabal cumplimiento en ejercicio de su facultad sancionatoria, de lo contrario, se constituye violación al debido proceso constitucional; motivo por el cual, no pueden establecer requisitos, criterios o condicionantes adicionales a lo que se prevé en el proceso sancionatorio y, en general, en el ordenamiento jurídico ambiental, por lo que siempre que se considere presuntamente la comisión de una infracción ambiental en los términos referido, deberán ejercer sus funciones, competencias y potestad sancionatoria en el área de su jurisdicción, so pena de incurrir en los deberes que le ha impuesto el legislador.

IV. CONCLUSIONES

De lo expuesto en el presente documento se puede concluir lo siguiente:

- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, **las Corporaciones Autónomas Regionales** están “(...) encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente (...)”.
- De conformidad con el numeral 2° del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, **las Corporaciones Autónomas Regionales son la máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción**. Así mismo, los numerales 14 y 17 de la norma aludida establece como algunas de sus funciones las de:
 - Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos;
 - Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.
- Las autoridades ambientales al ser las entidades administradoras de los recursos naturales renovables en su territorio son las competentes para exigir el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y en ese orden, se cumplan con el marco normativo ambiental; razón por la cual, son titulares de la potestad sancionatoria ambiental en los términos del artículo 1° de la Ley 1333 de 2009.
- En el evento en que la autoridad ambiental del territorio determine el incumplimiento de normas de fauna silvestre, en uso de su facultad sancionatoria puede establecer e imponer las medidas preventivas de que trata la Ley 1333 de 2009, dentro de las cuales se encuentra el decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna silvestre. De igual modo, luego de surtido el proceso sancionatorio ambiental, entre las sanciones aplicables al infractor de la normatividad ambiental en materia de fauna, se encuentran el decomiso definitivo de especímenes, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción y la restitución de especímenes de especies de fauna silvestres.

⁷ Ibidem, p. 214.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

- Luego de impuesta la sanción de decomiso definitivo⁸ o la sanción de restitución de especímenes de especies de fauna silvestres⁹, la Ley 1333 de 2009 establece las alternativas de disposición final de fauna silvestre restituída, que se encuentran señaladas en el artículo 52; y lo reglamentado en la Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010, concerniente a la disposición final de especímenes de especies silvestres de fauna en los casos de aprehensión preventiva, restitución o decomiso definitivo de dichos especímenes, entre otros temas, los cuales se encuentran definidos en los artículos 11 y siguientes de dicha resolución.
- El procedimiento para la imposición de medidas preventivas se encuentra regulado en el artículo 12 y siguientes de la Ley 1333 de 2009, e igualmente, en el artículo 32 y siguientes de la mencionada ley.
- En los términos de la Ley 1333 de 2009, la figura jurídica de levantamiento de una medida preventiva es aquella consistente en el retiro de la medida impuesta por comprobarse que han desaparecido las causas que originaron su imposición, en tal sentido, la autoridad ambiental encuentra configurado en su totalidad que el carácter preventivo y transitorio que se predicen de las medidas preventivas ya no tiene vocación de ser; pues si en el momento de imponerse la medida se impidió y evitó la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atentara contra el medio ambiente, tal como lo dice la norma, la autoridad ambiental procede con el levantamiento de la misma al quedar probado que las causas que la motivaron desaparecieron, estas pueden ser levantadas de oficio o a petición de parte.
- Es importante tener en cuenta que en sí misma la decisión de levantamiento de una medida preventiva no trae como consecuencia la decisión del no dar trámite al procedimiento sancionatorio, el cual tiene como único fin verificar los hechos u omisiones (conductas) constitutivas de infracción a las normas ambientales. Téngase en cuenta que un escenario es que desaparecen las causas o fundamentos de haberse impuesto la medida correspondiente y por ello, es procedente el levantamiento de la medida, y otro escenario, probarse que no existió la ocurrencia de la conducta y se determine que no es constitutiva de infracción a normas ambientales. Lo anterior, para indicar que un proceso sancionatorio puede continuar su trámite hasta su culminación, independientemente de la suerte de la medida preventiva.
- Como lo señala el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, el inicio de un proceso administrativo sancionatorio “**se adelanta de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado**”; debido a lo cual, es obligación de la autoridad ambiental dar inicio al correspondiente proceso, luego de haberse proferido la medida preventiva.
- En la ley 1333 de 2009 se estableció la **norma de carácter especial** por medio de la cual el legislador desarrolló el proceso sancionatorio ambiental y, en esa medida, consagra expresamente las etapas de dicho proceso, sus características, formas, plazos, términos y fenómenos que pueden operar en el desarrollo de este. En esa medida, las autoridades ambientales deben desarrollar y dar cabal cumplimiento en ejercicio de su facultad sancionatoria, de lo contrario, se constituye violación al debido proceso constitucional; motivo por el cual, no pueden establecer requisitos, criterios o condicionantes adicionales a lo que se prevé en el proceso sancionatorio y, en general, en el ordenamiento jurídico ambiental, por lo que siempre que se considere presuntamente la comisión de una infracción ambiental en los términos referidos, deberán ejercer sus

⁸ Resolución No. 2064 de 2010. **Art. 2. Definiciones. Decomiso definitivo:** Es la sanción administrativa impuesta por la autoridad ambiental mediante acto administrativo motivado, que consiste en la aprehensión material y definitiva sobre aquellos especímenes de especies exóticas silvestres de fauna y flora terrestre o acuática, y de los productos, elementos, medios e implementos utilizados para infringir las normas ambientales, en los términos que señalan la Ley 1333 de 2009 el parágrafo del artículo 38, el numeral 5 del artículo 40 y en el art 47; y en el Decreto Ley 2811 de 1974 y sus decretos reglamentarios.

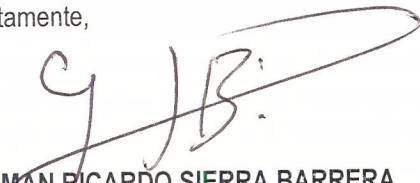
⁹ Ibidem. **Restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres.** Es la acción de devolver al Estado, los especímenes aprehendidos incluyendo el valor de todos los costos incurridos desde el momento de la aprehensión hasta su disposición final.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	CONCEPTO JURÍDICO	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 1	Vigencia: 30/11/2022	Código: F-A-GJR-10

funciones, competencias y potestad sancionatoria en el área de su jurisdicción, so pena de incurrir en los deberes que le ha impuesto el legislador.

El presente concepto se expide a solicitud de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE RISARALDA – CARDER, con sujeción a lo consagrado en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 el que reza: *“Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”*.

Atentamente,



GERMAN RICARDO SIERRA BARRERA
Jefe Oficina (E) Asesora Jurídica

Proyectó: Paola Andrea Yáñez Quintero – Abogada Contratista Grupo Conceptos OAJ
Revisó: Carmen Lucía Perez Rodríguez- Coordinadora (E) Grupo de Conceptos y Normatividad en Biodiversidad – OAJ
Hernan Dario Paez Gutierrez – Abogado OAJ

MADSIG
Sistema Integrado de Gestión