

## MEMORANDO

11.2.2  
Bogotá,

ICA Radicado Manual  
Fecha: 15/06/2022  
Radicado: ICA20223008005  
Anexos: 0 Anexos

**PARA:** JHON FREDDY AMAYA TABORDA  
Gerente Seccional Risaralda

**DE:** OFICINA ASESORA JURÍDICA

**ASUNTO:** Concepto Jurídico No. 013. Tipos de sanción en una contravención.

Respetado Dr. Amaya:

Para dar respuesta a la solicitud del asunto, recibida para trámite mediante correo electrónico de fecha 9 de junio del año que transcurre, se emite el siguiente Concepto Jurídico.

### I. DUDAS A RESOLVER

- a. ¿Cómo opera la suspensión que se impone a un conductor que va a ser sancionado por tercera vez en un proceso administrativo sancionatorio por movilizar animales sin guía, ya que la sanción es suspender el registro y todos los servicios del ICA, teniendo en cuenta que siendo conductor no hay forma de realizar algún bloqueo en SIGMA?
- b. Cuando el Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio en la página 54 literal c del artículo 6.3.3. Movilización de Animales sin Cumplimiento de Requisitos

### II. TESIS CONCLUSIVA.

Las interpretaciones que debe realizar la Oficina Jurídica de una Seccional en cuanto al tipo de sanción deben estar guiadas siempre bajo los parámetros constitucionales, legales y los principios de interpretación propios de la hermenéutica jurídica.

### III. PROBLEMA JURÍDICO.

- a. ¿Cuál debe ser la sanción a un conductor que transporta y desplaza animales por el territorio nacional sin la debida guía de movilización?
- b. ¿Qué interpretación debe darse al articulado del Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio, cuando aparentemente existe un error en la citación?

#### **IV. NORMA(S) CONTROLANTE(S).**

- Constitución Política de Colombia.
- Ley 1955 de 2019
- Decreto 4765 de 2008

#### **V. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO.**

a. Para dar respuesta al primer interrogante tenemos que, conforme a lo establecido en el Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio, la conducta que debe reprochársele a un conductor cuando moviliza animales irregularmente en el territorio nacional se realiza a través de un proceso sancionatorio bajo la modalidad de contravención.

Es importante recordar que el término contravención está relacionado como aquella investigación originada por la comisión de un hecho contrario a la ley; es decir, es el procedimiento mediante el cual la autoridad u organismo inicia una investigación a un presunto infractor, a efectos de establecer la responsabilidad de su infracción.

En tal sentido, es claro que el procedimiento bajo el cual la Seccional Risaralda debió ejecutar las sanciones anteriores al conductor que transportaba y desplazaba animales sin guía de movilización debió ser bajo parámetros de una contravención y no por la causal que contempla el Manual PAS en el numeral 6.3.3 “Movilización de animales sin cumplimiento de requisitos”, como quiera que en esta el sujeto activo es el propietario de los animales, pues el conductor es un tercero dentro de dicho negocio jurídico.

La Resolución 065768 de 23 de abril de 2020, por medio de la cual se expidió el Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio, contempla que la contravención impuesta por la Policía Nacional es una de las circunstancias para iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio y como tal el mismo cuenta con sanciones; pero estas no están desarrolladas en un paso a paso dentro del acto administrativo (R-065768/20), es decir, el margen de movilidad en cuanto a las sanciones aplicables en una contravención están dadas por la Ley 1955 de 2022 en su artículo 157.

Así las cosas, si se tiene en cuenta que la contravención es una acción derivada del poder sancionador de la administración que conlleva a generar sanciones de carácter correctivo, el cual busca mantener el orden y la seguridad de ciertas condiciones derivadas de actuaciones policiales de inspección y vigilancia y que la sanción cuando se vulnera la normatividad sanitaria no se encuentra taxativamente en normas interiores del Instituto, debe el Gerente Seccional tasarla conforme a la gravedad de su conducta y dentro del marco normativo del poder coercitivo del Estado.

Por ende, tal como lo manifiestan en su solicitud al conductor de un vehículo que infringe las normas sanitarias le es imposible un bloqueo en las plataformas de la entidad, sin embargo, podrá el Gerente Seccional conforme a las competencias atribuidas en el Decreto 4765 de 2008, artículo 42 numeral 7, fijar la sanción que considere pertinente para este tipo de conducta, sin olvidar sus recurrentes infracciones.

Finalmente, habrá de indicarse que la sanción que se le imponga al conductor por parte de la Seccional Risaralda deberá respetar todos los derechos constitucionales y legales del investigado.

**b.** Para resolver el segundo de los problemas jurídicos, se tiene que el enfoque del mismo es meramente de interpretación, en tal sentido, de acuerdo a la formación académica de un abogado, y específicamente en áreas como la hermenéutica jurídica, todos los profesionales en derecho están llamados a realizar en las normas y actos administrativos interpretaciones no solo gramaticales y literarias de un articulado o de un compendio normativo, sino que la interpretación que podrá hacerse a los mismos puede ser sistemática. Por interpretación sistemática, ha dicho la H. Corte Constitucional que debe entenderse<sup>1</sup>:

*“... el método sistemático apela a encontrar el sentido de las disposiciones a partir de la comparación con otras normas que pertenecen al orden jurídico legal y que guardan relación con aquella.*

...

*Código Civil y que definen dichos métodos hermenéuticos, deben ser armonizadas con los derechos, principios y valores constitucionales...”*

La doctrina define la interpretación sistemática como *“aquella norma en la que se encierra el enunciado jurídico, es decir que atiende a la revisión del ordenamiento jurídico que debe hacer el intérprete para comprender el significado de la norma en relación con otras cercanas”*.

Conforme a lo anteriormente expuesto debe entenderse que cuando en el literal c) del numeral 6.3.3 “Movilización de animales sin cumplimiento de requisitos” de la Resolución 065768 de 23 de abril de 2020, menciona “...y se aplicarán las multas establecidas en el numeral 2 de éste acápite” ha de entenderse que las multas son las consagradas en el literal b del mentado acápite.

## VI. CONCLUSIÓN FINAL

Sobre la base de lo expuesto tenemos que, con relación al primer problema jurídico, para el caso de las sanciones por asuntos contravencionales, el Manual de Procedimiento Sancionatorio del ICA, no indica el paso a paso de las mismas, por ende, el Gerente Seccional, con base en el Decreto 4765 de 2008 deberá imponer

---

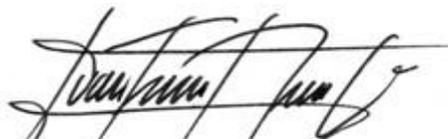
<sup>1</sup> C-054 de 2016

la sanción que se ajuste a su infracción y a su comportamiento tal como lo indica la Ley 1955 de 2019 en su artículo 157.

Frente al segundo de los interrogantes, es claro que el literal c) del numeral 6.3.3. “Movilización de Animales sin Cumplimiento de Requisitos”, deberá estar sometido a una interpretación sistemática entorno a las sanciones expuestas en el Manual PAS y no a una interpretación literal o gramatical.

En los anteriores términos, procedo a dar una respuesta de fondo a su solicitud, indicando que la misma se surte bajo los parámetros del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente;



**JUAN FERNANDO ROA ORTIZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Elaboró: Magda Lorena Giraldo Parra  
Copia: Diego Alejandro Echeverri T-abogado Seccional Risaralda