

MEMORANDO

11.2.2
Bogotá,

ICA Radicado Manual
Fecha: 11/11/2022
Radicado: ICA20223019511
Anexos: 0

PARA: ANDRÉS FELIPE OSEJO VARONA
Director Técnico de Sanidad Animal.

DE: OFICINA ASESORA JURIDICA.

ASUNTO: Concepto Jurídico No. 025-2022 – Movilización Predio en Saneamiento Brucelosis con Destino a Feria Exposición.

Respetada Doctor Osejo;

Para dar respuesta a la solicitud del asunto, recibida para trámite mediante correo electrónico de fecha 05 de noviembre del año que transcurre, se emite el siguiente Concepto Jurídico.

I. TESIS CONCLUSIVA.

Es de recordar que la sanción, es considerada como aquella consecuencia que resulta de una conducta que constituye una infracción para la norma jurídica. En opinión de Eduardo Gamero Casado, la sanción administrativa consiste en *“la privación, restricción o suspensión de determinados derechos o bienes jurídicos del sujeto responsable de la infracción, precisamente como reacción castigo a la comisión de la misma”*.

Para hablarse de algún tipo de Sanción será necesario entonces que, primero se dé inicio a una investigación en la cual se determinen los hechos y las causas que dieron lugar al incumplimiento de la norma, se establezcan los criterios de la investigación y se gradúe la conducta realizada, para con esto imponer la respectiva sanción, si a ello, diera lugar; precisando que todo lo antes indicado es indispensable en aras de garantizar el debido proceso a quien se considera como infractor.

II. PROBLEMA JURÍDICO.

¿Qué tipo de Sanción debería imponerse a quien estando en proceso de saneamiento, ingresa animales acreditando información falsa y/o errónea? ¿Qué tipo de sanción se impondría a quien preste la información para inducir en error al ICA?

III. NORMA(S) CONTROLANTE(S).

- Constitución Política de Colombia.
- Ley 1437 de 2011.

- Ley 1955 de 2019 – Art. 156 y 157.
- Decreto 4765 de 2008.

IV. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO.

Se expone ante la Oficina Asesora Jurídica, el siguiente caso:

Que sanción debería acarrear al propietario o responsable animales en caso de que su predio que se encuentra en proceso de saneamiento por contar con diagnóstico positivo para Brucelosis bovina, y realiza una movilización de animales a una concentración tipo Feria exposición y/o remates de ganados puros, lo cual incumple lo establecido no solo lo establecido en su Resolución de cuarentena, sino también lo establecido en la normatividad sanitaria vigente del programa nacional.

Adicionalmente, es importante mencionar que para la participación de los animales en ese tipo de eventos se requiere que sean provenientes de predios con condición de libre de Brucelosis bovina, con el fin de salvaguardar la condición sanitaria de los animales participantes que ingresen a dicho evento, toda vez que dentro del recinto los animales se encuentran en estrecho contacto. Con esta consideración el propietario de ese mismo predio utilizó para ingresar los animales al recinto una Guía Sanitaria de Movilización Interna – GSMI que acredita la condición sanitaria de otro predio.

Por lo descrito anteriormente, el concepto requerido hace referencia a que tipo de sanción debería imponerse a los siguientes casos:

- 1. Predio que estaba en proceso de saneamiento y que ingreso animales acreditando requisitos que no eran los suyos al suplantar animales de otra condición sanitaria.*
- 2. Predio que realizo el préstamo de la GSMI para facilitar el ingreso de los animales que no cumplían la condición sanitaria y que hizo mal uso del certificado expedido por el ICA para su predio, el cual es intransferible.*

De acuerdo a lo anterior, se hace necesario indicar que, según el caso expuesto se puede observar que en principio existe una posible vulneración a la medida sanitaria, la cual según la Ley 1955 de 2019 deberá ser objeto de investigación en el marco de un proceso Administrativo Sancionatorio.

En Colombia, la Potestad Sancionadora para el estado ha sido entendida como el poder que ostentan las autoridades, no solo penales sino también las administrativas, para lograr un adecuado funcionamiento del aparato estatal. Es así que, la Ley 1955 de 2019, en su artículo 156, estableció la Potestad Sancionatoria de ICA y las infracciones a investigar, entre estas se hace alusión a la cuarentena agropecuaria.

“ARTÍCULO 156. POTESTAD SANCIONATORIA DEL ICA E INFRACCIONES. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en

materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, conforme lo dispuesto en la presente Ley.

Será infracción toda acción u omisión que contravenga las disposiciones establecidas en el ordenamiento jurídico en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial, en especial cuando impida u obstruya el desarrollo o la ejecución de cualquiera de las siguientes actividades:

- 1- Campañas de prevención, erradicación y manejo de plagas y enfermedades;*
- 2- Desarrollo de cuarentena agropecuaria; (...)"*

En este entendido, la facultad sancionadora de la administración tiene una relación bastante estrecha con el poder de policía que ostenta aquella para mantener el orden público y lo que este lleva implícito: las condiciones de salubridad, tranquilidad y seguridad que se deben dar en el seno de una comunidad. Y en muchas ocasiones, este poder sancionador se ejerce luego del ejercicio de otras actividades, como las de inspección y vigilancia¹.

De otra parte, y siendo del caso se debe precisar que hay tres elementos importantes dentro de la investigación, estos son: 1) la carga que se le impone al individuo; 2) el gravamen que debe ser consecuencia de una conducta lesiva a un bien jurídico protegido en una infracción administrativa y 3) el poder que ostentan las autoridades administrativas, desde un punto de vista material, para imponerla, de acuerdo con las normas y principios que rigen la actividad sancionadora.²

En secuencia a lo anterior, se precisa que una sanción en materia de derecho es considerada como aquella consecuencia que resulta de una conducta que constituye una infracción para la norma jurídica. Así las cosas, cuando se pregunta qué tipo de sanción habrá de imponerse a quienes vulneren una norma sanitaria, como en el caso de la referencia, deberá iniciarse por parte del ICA previamente una investigación que permite evaluar los elementos facticos dentro del caso, pues es importante precisar que en nuestro estado, toda vulneración a la norma deben ser investigada en aras de garantizar el debido proceso a quienes se ven involucrados en el hecho, pues en principio se parte de la presunción de inocencia y de allí la importancia de garantizar la defensa a quien se esté considerando como infractor.

Adicional a lo ya indicado, en el análisis al cual se someta el caso se entrará a estudiar los diferentes factores de responsabilidad, los cuales harán parte del criterio de investigación y que terminarán permitiendo al ente investigador determinar si hay o no lugar a una sanción,

¹ Corte Constitucional, sentencia C-102-11, 23 de febrero de 2011, magistrado ponente Mauricio González-Cuervo. Disponible en: <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-102-11.htm>

² José Suay-Rincón, Sanciones administrativas, 56 (Publicaciones del Real Colegio de España, Bolonia, 1989).

la cual se determinará de acuerdo a la graduación de la falta que otorga la Ley 1437 de 2011 en su artículo 50 y la Ley 1955 de 2019 en su artículo 157.

En este entendido, se considera importante indicar que la competencia para iniciar la investigación dentro del caso expuesto por parte de su Dirección, está en cabeza en primera instancia de la Gerencia Seccional de lugar donde sucedieron los hechos y en segunda Instancia será competencia de la Subgerencia de Protección Animal, pues así está determinado por el Decreto 4765 de 2008. Es de aclarar, que para el caso de las seccionales el caso será analizado tanto por la parte técnica como por la parte jurídica adscrita a esa seccional, mientras que la segunda instancia será apoyada por la Oficina Asesora Jurídica de la Nacional.

Por último, es válido resaltar que el caso expuesto también puede dar lugar a una infracción de carácter penal, para lo cual y si es de interés, esta situación será de análisis por parte de la Oficina Asesora Jurídica, a donde se deberá allegar el informe técnico con los hechos y pruebas que acrediten la posible falta, de allí se hará el análisis jurídico y se determinará si hay o no lugar al delito, en caso afirmativo, la OAJ procederá de conformidad a lo que ordena la Ley, en materia de interponer la respectiva denuncia.

V. CONCLUSIÓN FINAL.

Sobre la base de lo expuesto, resulta inminente indicar que la OAJ no puede determinar una sanción a partir de lo que se recita en el caso, toda vez que esta situación tiene que ser objeto de una investigación a través de la cual se garantice el debido proceso de los infractores de la norma sanitaria. Así las cosas, en principio el caso tiene que ser de análisis por parte de la Gerencia Seccional donde sucedieron los hechos, quien será la encargada de iniciar el respectivo Proceso Administrativo Sancionatorio, por la vulneración a la medida sanitaria y deberá de acuerdo al manual establecer la causal sobre la cual se enmarca la falta, determina el tipo de sanción y el valor de la misma, si a ello diera lugar.

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;



JAVIER OSWALDO LÓPEZ FRANCO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Maria Antonieta Usme Charry