



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

**PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

RESOLUCIÓN NÚMERO

(118)

23 de noviembre de 2020

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

La Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, con fundamento en lo establecido en la Resolución No. 476 del 28 de diciembre de 2012, en el numeral 13 del artículo 1.1.2.1.1.2 del Decreto 1076 de 2015, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que mediante Auto N° 0218 del 16 de julio de 2010, la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales, ordenó iniciar investigación de carácter administrativo ambiental y mantener medida preventiva de suspensión de obra o actividad al grupo ODINSA S.A., por infracción a las normas de carácter ambiental, específicamente por ingresar al Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, sin autorización correspondiente Transitar al interior del área protegida con maquinaria pesada.

Que con Auto N° 0237 del 14 de marzo de 2016, la Dirección Territorial Caribe, ordenó vincular al proceso que se tramita bajo el expediente DTCA-0011-2010, a la CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A. con NIT. 800.235.278-1.

Que a través de Resolución N° 091 del 22 de junio de 2018, la Dirección Territorial Caribe, ordena CESÁR el procedimiento sancionatorio ambiental en contra del grupo ODINSA S.A.

Que por medio de escrito radicado 2018-656-000688-2 del 28 de septiembre de 2018, la Gerente General de LA CONCESIÓN SANTA MARTA - PARAGUACHÓN S.A., solicitó la Cesación de procedimiento, cierre y archivo de investigación, amparado en la causal 4 del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009¹.

Que a través de Auto N° 429 del 31 de mayo de 2019, Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales, dispuso NO CESÁR el procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental y como consecuencia formula cargos en contra de la CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A. con NIT. 800.235.278-1, por las siguientes conductas:

“(…)

1. *Entrar al Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, sin autorización correspondiente, en las coordenadas O 73°39’17.8 N 11°15’13.0”, sector la Lengüeta, infringiendo presuntamente el numeral 10 del artículo 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2016.*

¹“4°. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.”

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

- 2 *Transitar con maquinaria pesada dentro del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, en las coordenadas O 73°39'17.8 N 11°15'13.0”, sector la Lengüeta, infringiendo presuntamente el numeral 8 del artículo 2.2.2.1.15.2 del Decreto 1076 de 2015.*

(...)”

Que el citado Auto fue notificado de manera personal el 27 de agosto de 2019, al señor JAINER RAFAEL CORTÉS ESCOBAR, identificado con cédula de ciudadanía número 84.095.743, en calidad de apoderado del señor JORGE ALBERTO OLANO ARANGUREN, identificado con cédula de ciudadanía número 19.087.033, quien funge como representante legal suplente de la Concesión Santa Marta- Paraguachón.

Que con radicado 2019-656-000590-2 del 10 de septiembre de 2019, estando dentro del término de Ley, la Concesión Santa Marta- Paraguachón, por intermedio de su representante legal, presentó escrito de descargos, solicitando como pretensión principal la exoneración de responsabilidad de las conductas endilgadas en el pliego de cargos contenido en el Auto N° 429 del 31 de mayo de 2019.

Que con escrito radicado 2019-656-000777-2 del 27 de noviembre de 2019, el señor CARLOS BURAGLIA GOMEZ, identificado con cédula de ciudadanía número 19.304.920, actuando en calidad de representante legal de la CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A. con NIT. 800.235.278-1, presenta petición escrita en la cual solicita la declaratoria de Caducidad de la facultad sancionatoria dentro del expediente DTCA-011-2010, y en consecuencia se ordene el archivo de las diligencias.

Que en atención a la petición presentada por parte de la CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A. con NIT. 800.235.278-1, la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales, expidió la Resolución 028 del 28 de febrero de 2020², en la cual evaluó la solicitud y resolvió:

“(…)”

ARTÍCULO PRIMERO: *No declarar la caducidad de la facultad sancionatoria solicitada por el Gerente de la Concesión Santa Marta Paraguachón S.A., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta resolución.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Continuar con la investigación de carácter administrativa ambiental adelantada contra la Concesión Santa Marta Paraguachón S.A.S., con radicado No 011/10, bajo el régimen de la Ley 1333 de 2009, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

ARTÍCULO TERCERO: *Designar al Jefe del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta o a quien este delegue, para que adelante la notificación personal, o en su defecto por edicto del contenido de la presente Resolución al señor CARLOS BURAGLIA GÓMEZ, en calidad de Gerente Representante Legal de la Concesión Santa Marta Paraguachón S.A., o quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.*

ARTÍCULO CUARTO: *Conceder el recurso de apelación ante el Subdirector de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, para lo cual se remitirá el expediente sancionatorio No 011/10, una vez notificado el contenido del presente acto administrativo.*

(...)”

² “Por la cual se resuelve una solicitud de caducidad y se adoptan otras determinaciones”

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que debido a la actual emergencia sanitaria por la que atraviesa el país y en especial en virtud a lo señalado en el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, en concordancia con la Resolución interna 143 del 1 de abril de 2020, de manera excepcional en este caso, el anterior acto administrativo fue notificado vía electrónica a la CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A. con NIT. 800.235.278-1, el día 27 de julio de los corrientes³.

Que el 31 de julio de 2020, estando dentro del término legal, CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A. con NIT. 800.235.278-1, por intermedio de su representante legal, vía correo electrónico presentó recurso de apelación en contra de la Resolución 028 del 28 de febrero de 2020, dicho recurso fue radicado en el aplicativo de gestión documental ORFEO, bajo el consecutivo 20204600060382.

II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

A continuación, se transcriben los fundamentos principales y peticiones del recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución 028 del 28 de febrero De 2020 *“Por la cual se resuelve solicitud de caducidad de la facultad sancionatoria y se adoptan otras determinaciones”*, presentado por el representante legal de la **CONCESIÓN SANTA MARTA - PARAGUACHÓN S.A.:**

“(…)

III. FUNDAMENTO LEGAL

El Auto 429 del 31 de mayo de 2019, por medio del cual se formularon cargos, señaló expresamente en la página 7, el momento en que la Unidad de Parques Nacionales tuvo conocimiento de los hechos investigados, así:

*“De lo anterior, es preciso señalar por esta Dirección Territorial que **los hechos investigados en el presente proceso sancionatorio se originaron con la novedad encontrada el día 6 de junio de 2009 cuando funcionarios del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, evidenciaron abriendo una vía de acceso al mar,** contiguo a la carretera troncal de Caribe ... ”.* (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

Para ese momento, 6 de junio del año 2009, el proceso sancionatorio que se encontraba vigente estaba regido por lo establecido en el Decreto 01 de 1984, pues la Ley 1333 de 2009 entró en vigencia el 21 de julio del mismo año 2009, de acuerdo con lo establecido en el artículo 64 de la misma norma.

En dicho Decreto 01 de 1984 se establecía en su artículo 38 que el término de caducidad para imponer sanciones es de tres (3) años, de la siguiente manera:

*“ARTÍCULO 38. Salvo disposición especial en contrario, **la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.**”.* (Negrilla y subrayado fuera de texto original).

Teniendo en cuenta que la Ley 1333 de 2009 entró en vigencia el 21 de julio de 2009, es decir, 56 días después de ocurridos los hechos, el régimen aplicable en términos de caducidad para los hechos investigados, es el señalado en el Decreto 01 de 1984, por ser esta la norma vigente para el momento de conocimiento de los hechos, al decir de la misma autoridad investigadora.

Esta caducidad es compatible con al artículo de transición de la Ley 1333 de 2019, que fue aplicado al procedimiento materia de estudio:

³ Día no hábil, se entenderá notificada el día 29 de julio de 2020.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Artículo 64. Transición de procedimientos. El procedimiento dispuesto en la presente leyes de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.

La norma de transición antes transcrita hace referencia al procedimiento sancionatorio, es decir al trámite del proceso de investigación, pero de ninguna manera modifica el régimen de caducidad establecido en el Decreto 01 de 1984. En otras palabras, que habiendo conocido la entidad de los hechos antes de la vigencia de la Ley 1333 de 2009, se aplica en materia de caducidad el término de la norma vigente en dicho momento, el cual era de tres (3) años según lo establecido en el Decreto 01 de 1984.

Ahora bien, en lo que respecta a la parte procedimental, si no se habían formulado cargos, como es el caso del presente proceso sancionatorio, el trámite se regula por la Ley 1333 de 2009, pues a la entrada en vigencia de dicha norma, efectivamente no se habían formulado cargos, lo cual sucedió el 31 de mayo del año 2019.

La declaratoria de caducidad es el ejercicio efectivo del debido proceso consagrado en la Constitución Política de Colombia:

Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

La norma preexistente en términos de la caducidad es el Decreto 01 de 1984 y por ende se debe aplicar el término de caducidad establecido en dicha norma. Esta es la aplicación correcta del debido proceso, pues se solicita la aplicación de la norma vigente al momento de los hechos y del conocimiento que tuvo la entidad sobre los mismos.

Como pilar fundamental del Derecho al Debido Proceso encontramos el Principio de Legalidad, frente al cual la Corte Constitucional en la Sentencia C-796-04.M.P. RODRIGO ESCOBAR G1, ha precisado que:

"(...) Comporta una de las conquistas más significativas del constitucionalismo democrático, en cuanto actúa a la manera de una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos, permitiéndoles conocer con anticipación las conductas reprochables y las sanciones que le son aplicables. A partir del citado principio, no es posible adelantar válidamente un proceso penal, disciplinario o de naturaleza sancionadora si el precepto -praeceptum legis- y su correspondiente consecuencia jurídica -sanctio legis- no se encuentran previamente definidos en la ley.

Como es sabido, el principio de legalidad aparece consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política bajo la premisa según la cual: "nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa..."; premisa que además es común al derecho internacional y por lo mismo aparece incorporada en todos los tratados de derechos humanos. En palabras de esta Corporación, el principio de legalidad, de aceptación universal, en la forma como ha sido concebido, busca proteger la libertad individual, controlar la arbitrariedad judicial y asegurar la igualdad material de las personas frente al poder punitivo y sancionador del Estado.

Por su parte en la sentencia C-564 de 2000, se estableció que:

"(. ..) El principio de legalidad, en términos generales, puede concretarse en dos aspectos: el primero, que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción y, el segundo, en la precisión que se emplee en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse. Aspecto éste de gran importancia, pues con él se busca recortar al máximo la facultad discrecional de la administración en ejercicio del poder sancionatorio que le es propio. Precisión que se predica no sólo de la descripción de la conducta, sino de la sanción misma (...)"

Corresponde entonces a la Unidad de Parques Nacionales de Colombia, en cumplimiento de la ley y en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, declarar la caducidad

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

de la facultad sancionatoria en este proceso, en cumplimiento del debido proceso y del principio de legalidad.

IV. FRENTE A LA RESOLUCIÓN 028 DE 2020

El acto administrativo apelado, fundamenta su decisión en tres argumentos que se plantean a continuación:

- a. La caducidad consagrada en el Decreto 01 de 1984 es una norma general, en tanto que la Ley 1333 de 2009 es una norma específica y por tanto debe aplicarse de manera inmediata. Teniendo en cuenta que la caducidad no es una situación consolidada.**

La Unidad de Parques Nacionales de Colombia no dio aplicación a la Ley 1333 de 2009. Esto puede observarse en la Resolución 218 del 16 de julio de 2010 con la cual se inició el procedimiento sancionatorio ambiental. Mediante dicho auto de inicio, igualmente se incluyó el decreto de pruebas, lo cual se aparta completamente de lo establecido en la Ley 1333 de 2009, en los siguientes puntos:

- *La Ley 1333 de 2009 señala que posterior a la expedición del auto de inicio, el investigado podrá solicitar la cesación del procedimiento (artículo 23). Este derecho fue negado, en el presente caso, al ser emitido en el mismo auto de inicio el decreto de pruebas.*
- *El auto de pruebas (artículo 26) debe ser expedido una vez se hayan presentado los descargos. Sin embargo, en el presente caso, las pruebas fueron decretadas en el mismo auto de inicio.*
- *Se vulneró el derecho a la defensa del presunto infractor al negársele la posibilidad de solicitar pruebas, toda vez que las mismas fueron decretadas en el auto de inicio.*
- *El artículo 27 de la Ley 1333 de 2009 establece la obligación a la autoridad ambiental, de declarar la responsabilidad o exonerar al presunto infractor dentro de los quince días hábiles siguientes a la presentación de los descargos. Teniendo en cuenta que los descargos fueron presentados el pasado 10 de septiembre de 2019 y que ya hubo decreto de pruebas desde el mismo inicio del proceso, el plazo para decidir de fondo venció el pasado 1 de octubre de 2019, constituyéndose así otra violación al debido proceso.*

Ahora bien, en cuanto a la consolidación de la caducidad, efectivamente ésta no se había consolidado a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009, pero si inició el término correspondiente. Afirma la entidad de manera errónea, que, debido al imperativo normativo de la aplicación inmediata de la norma, debe aplicar el término de 20 años de la Ley 1333 de 2009 y no el de 3 años que estaba en curso. Bajo esta premisa, aquellos hechos ocurridos 2 años antes y de los cuales tuvo conocimiento la entidad ambiental en su debido momento, pero en los cuales no se ha surtido el auto de inicio, deberían enmarcarse en el término de 20 años de la Ley 1333 de 2009, lo cual genera dos escenarios, ambos ilegales y completamente violatorios del debido proceso y del principio de legalidad, así:

- *En el primero se tomarían los 2 años que lleva en curso la caducidad y se sumarían los 20 años de la nueva norma y que solo pueden contarse hacia adelante. Es decir que la caducidad en la práctica sería de 22 años, lo cual carece de todo fundamento legal.*
- *En el segundo caso, para evitar que se superen los 20 años que establece la Ley 1333 de 2009, se deberán contar desde el conocimiento de los hechos, es decir 2 años antes de la entrada en vigencia de la norma. Así las cosas, se plantea una aplicación retroactiva de la Ley 1333 de 2009, la cual también carece de fundamento legal.*

Lo anterior demuestra claramente la equivocación legal que plantea la autoridad ambiental en este caso.

- b. La caducidad de 3 años no es compatible con la Ley 1333 de 2009.**

Confunde el ente investigador la norma administrativa con la norma procedimental. Debe haber claridad respecto de las normas que reglamentan lo administrativo (Decreto 01 de 1984 y Ley 1437 de 2011) y que son diferentes de la norma procedimental específica (Ley 1333 de 2009). Aunque

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

nada dice el acto administrativo frente a la norma de lo administrativo que rige la actuación de la entidad, se entiende que se sigue aplicando el Decreto 01 de 1984 porque la Ley 1437 de 2011 así lo indica.

El ente cita la Sentencia de la Corte Constitucional C - 619 de 2001 para llamar la atención sobre la aplicación inmediata del procedimiento; hecho este que no se cuestiona, aunque ya se demostró que no fue cumplido por la misma entidad. La sentencia en mención, a pesar del aparte mencionado, concluye todo lo opuesto a lo señalado por el ente investigador, así:

“18. En relación con los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones ya iniciadas al momento de entrar en vigencia la Ley 610 de 2001. la norma que ocupa la atención de la Corte, en la parte no acusada, dispone que ellos se regirán por la ley antigua. Es decir, respecto de estos términos y actuaciones, repite la norma contenida en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, que prescribe la ultraactividad, llamada relativa, de ley antigua. ” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Si bien el análisis hecho de la citada sentencia sirve como fundamento a la decisión del ente investigador, la conclusión de la decisión de la Corte Constitucional es completamente diferente a la que aplica la Unidad de Parques Nacional en Santa Marta, al señalar que los términos que están corriendo (en este caso el de la caducidad) se siguen rigiendo por la norma anterior. La sentencia fundamenta su argumento en la ultraactividad relativa de la ley anterior consagrada en la Ley 153 de 1887, artículo 40:

“Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Dicha norma fue modificada por la Ley 1564 de 2012, que mantuvo la misma premisa en los siguientes términos:

Artículo 624. Modifíquese el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, el cual quedará así:

“Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.

Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original),

Es claro que el término de caducidad que empezó a correr bajo la vigencia del Decreto 01 de 1984, continúa corriendo hasta cumplir los 3 años, tiempo al cabo del cual se consolidó la caducidad y debe ser declarada por la entidad de manera oficiosa o a petición de parte.

c. La caducidad no constituye el ejercicio efectivo del debido proceso pues las leyes no solo rigen a futuro, sino que pueden aplicarse a asuntos en curso.

Como se explicó previamente, la normas si pueden aplicarse a asuntos en curso, pero en ningún caso puede vulnerarse el debido proceso y el principio de legalidad, cambiando los términos que están en curso y que son de obligatorio cumplimiento para el ente acusador.

La decisión judicial que sirve como fundamento al ente acusador no da lugar a la aplicación retroactiva de la norma. Es decir, no da lugar a que se cuenten los 20 años de la caducidad a hechos ocurridos antes de su ocurrencia. y tampoco permite un aumento grosero de los términos que están en curso para favorecer a los entes administrativos.

V. PRETENSIONES

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

- a. *Por los argumentos expuestos previamente, solicito de manera respetuosa, conceder la apelación y en consecuencia declarar la caducidad de la facultad sancionatoria y ordenar el archivo del procedimiento sancionatorio en contra de la CONCESIÓN SANTA MARTA PARAGUACHÓN S.A.*
- b. *En caso de ser negada la pretensión primaria, solicito compulsar copias a la Procuraduría General de la Nación para que determine si la vulneración al debido proceso aquí planteado constituye falta disciplinaria (...).”*

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, estableciendo que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines y en su artículo 80 prevé que corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, indica que el Estado deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que el régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del estado, encuentra fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, el debido proceso, en virtud del cual, *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que unido a lo anterior, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia **los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad y caducidad de la acción** que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan investigados; Es así como, la caducidad tiene por objeto, fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general, pues la expiración del plazo fijado en la ley da lugar al fenecimiento del derecho de acción.

Que acerca del principio de legalidad en materia sancionadora, se señaló en la Sentencias CE, S4, Rad. 8622, 1998/03/13, M.P. Germán Ayala Mantilla, lo siguiente:

“Al respecto esta Corporación ha reiterado que las normas sancionatorias son de carácter sustancial y éstas deben ser preexistentes a los hechos sancionables pues de lo contrario se les otorgaría un carácter retroactivo violatorio del derecho de defensa. Con fundamento en lo anterior la Sala en varias oportunidades ha indicado que en materia sancionatoria las normas aplicables son las vigentes al momento en que se incurre en la conducta sancionable (...).”

De la misma manera, la Corte Constitucional en Sentencia C-763/02 se pronunció al respecto, donde se dijo:

“La ultractividad de la ley es un problema de aplicación de la ley en el tiempo y está íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Dentro de la Teoría General del Derecho, es clara la aplicación del principio “Tempus regit actus”, que se traduce en que la norma vigente al momento de sucederse los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma haya sido derogada después. Esto es lo que explica la Teoría del Derecho, la denominada ultractividad de las

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

normas, que son normas derogadas, que se siguen aplicando a los hechos ocurridos durante su vigencia. Este fenómeno se presenta en relación con todas las normas jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza: civil, comercial, penal, etc.”

Que el capítulo V de la Función Administrativa, artículo 209 de la Constitución Nacional, señala: “La función Administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones”, por lo que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La Administración pública en todos sus órdenes, tendrá el control interno que ejercerá en los términos que señale la ley.

Que el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo establece:

“Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción y, en general, conforme a las normas de esta parte primera”.

En virtud del principio de economía, se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal sino cuando la ley lo ordene en forma expresa.

Que, con base en el principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.

Que, el inciso tercero del artículo 107 de la Ley 99 de 1993, expresa que las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares.

Que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, señala: “*Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.*”, razón por la cual la presente actuación administrativa se rige en lo pertinente por las disposiciones contenidas en el Decreto 01 de 1984.

Que el Decreto 1594 de 1984, fue derogado por la Ley 1333 de 2009, norma que establece en su artículo 64, “*El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.*”

Sin embargo, considera esta instancia que el precepto anterior tiene una excepción en el presente caso ya que si bien los hechos que ocasionaron la apertura de investigación en este proceso fueron anteriores a la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009 y que para la fecha de entrada en vigencia de dicha Ley, esta autoridad no había formulado cargos como tampoco logró abrir la investigación, no quiere decir esto que la carga deba atribuírsele al administrado, pues este no debe asumir que la Autoridad Ambiental se demore un año⁴ en iniciar la investigación, ya que si bien presuntamente

⁴ Auto N° 0218 del 16 de julio de 2010

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

el investigado cometió un hecho infractor, las garantías procesales y el principio de legalidad determinan que a los administrados se les debe sancionar con las normas vigentes al momento de los hechos. En este sentido el procedimiento aplicable al caso concreto hasta su culminación es el establecido en el Decreto 1594 de 1984.

Que en suma, el Decreto 1594 de 1984, define el proceso sancionatorio en los artículos 197 y siguientes, no obstante dicho régimen no contiene la figura de la caducidad administrativa, razón por la cual y, frente al vacío de la norma, nos remitimos a lo dispuesto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece que: **“Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas”** subraya y negrilla nuestras

Que, al respecto, el Honorable Consejo de Estado en sentencias del 14 de julio de 1995, expediente 5098, Magistrado Ponente. Doctor ÁLVARO LECOMPTE LUNA y Sentencia del 2 de abril de 1998, Sección Primera expediente 4438, Magistrado Ponente Doctor LIBARDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, han expresado:

“Aquel fenómeno jurídico que limita en el tiempo el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean sólo el transcurso del tiempo; su verificación es simple, pues el término ni se interrumpe ni se prorroga y es la ley que al señalar el término y el momento de su instalación, precisa el término final e invariable”.

De igual manera, se previó: *“El artículo 38 en estudio, es claro en establecer que lo que caduca es la facultad para imponer sanciones, es decir para expedir un acto administrativo en el cual como culminación de una investigación administrativa se halle un responsable de una violación a una norma jurídica que trae como consecuencia una imposición de una carga desfavorable para aquel, lo que se conoce como sanción. De manera alguna, el artículo se refiere a la facultad que tiene la administración para hacer efectivas las sanciones impuestas por la administración.”*

Sumado a lo anterior, el Honorable Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, donde se precisó:

*“(…) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones la cuales caducan a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, **por lo tanto, el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor.**” (…)* Resaltado y negrilla fuera del texto original.

Que, es necesario indicar que la caducidad de la acción reviste carácter de orden público, pues su establecimiento obedece a razones de interés general que imponen la obligación de obtener en tiempos breves la definición de ciertos derechos, lo que le otorga dinámica a la actividad administrativa, al paso que le imprime un importante grado de seguridad jurídica. Ahora bien, en materia sancionatoria, impide toda posibilidad de iniciar o proseguir una determinada actuación, dado que se trata de una institución procesal que ataca el derecho de acción, cuyo efecto inmediato es la imposibilidad de su ejercicio.

CONSIDERACIONES DE LA SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN Y MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS- SGM

EL CASO EN CONCRETO:

Previo a entrar a analizar el presente caso, resulta necesario que esta Subdirección de manera preliminar aclare de oficio, la incorrección presentada en el artículo cuarto de la Resolución No.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

028 del 28 de febrero de 2020, “Por la cual se resuelve solicitud de caducidad y se adoptan otras determinaciones”, toda vez que el citado acto administrativo, por error concedió el recurso de apelación ante el superior jerárquico, esto es La Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales, siendo lo correcto informar el(os) recurso(s) que procede(n) ante su decisión, y el término para interponerlo(s).

Que en ese sentido, la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, debe aclarar el yerro presentado en la parte dispositiva del precitado acto, toda vez que, de conformidad con los precedentes fácticos y jurídicos, la Administración equivocadamente concedió el recurso de alzada, sin informar el término y la forma para interponerlo, situación que se reiteró en la notificación electrónica realizada al presunto infractor, así; la autoridad investigadora, debe establecer el o los recursos que proceden y el término para interponerlos en alusión a lo preceptuado en los artículos 47 y 48 del Código Contencioso Administrativo⁵.

Que una vez evidenciada esta equivocación, y en atención a la naturaleza jurídica de la presente actuación y que así mismo en el recurso presentado por el apelante manifiesta que se dio por notificado el 29 de julio de los corrientes y radicó escrito de apelación el 31 del mismo mes, es claro para esta autoridad que se presentó dentro del término concedido por la Ley, por lo tanto y para lo sucesivo, así se tendrá.

Que teniendo en cuenta lo anterior, se tendrán por subsanadas para todos los efectos legales las falencias mencionadas en los párrafos precedentes, a fin de que surtan los efectos que corresponden, teniendo como fundamento lo dispuesto en el Artículo 209 de la Constitución Nacional y el Artículo 3 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), en los cuales se señala:

“ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

“ARTÍCULO 3. (...)

En virtud del principio de eficacia, se tendrá en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias. Las nulidades que resulten de vicios de procedimiento podrán sanearse en cualquier tiempo o a petición del interesado (...).”

De la solicitud de declaratoria de caducidad y la decisión de primera instancia

En la petición radicada bajo el consecutivo 2019-656-000777-2, del 27 de noviembre de 2019, el hoy apelante solicita la declaratoria de caducidad de la facultad sancionatoria dentro de las diligencias que nos ocupan, y fundamenta su petición en razón a que los hechos por los cuales se abrió la presente investigación fueron conocidos por los funcionarios del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, el día 6 de junio de 2009. Señala además que para ese momento

⁵ “ARTÍCULO 47. En el texto de toda notificación o publicación se indicarán los recursos que legalmente proceden contra las decisiones de que se trate, las autoridades ante quienes deben interponerse, y los plazos para hacerlo. Falta o irregularidad de las notificaciones.

ARTÍCULO 48. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales.”

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

el proceso se regía por el Decreto 01 de 1984, pues la Ley 1333 de 2009, entró en vigencia el 21 de julio del mismo año.

Que la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales, por medio de Resolución 028 del 28 de febrero de 2020, “Por la cual se resuelve una solicitud de caducidad y se adoptan otras determinaciones” consideró:

“(…)

Ahora bien, una vez enunciados los antecedentes y detallado el escrito presentado por el señor Gerente y Representante Legal de la Concesión Santa Marta Paraguachón, CARLOS BURAGLIA GOMEZ, esta Dirección Territorial procederá a resolver la solicitud de caducidad de la facultad sancionatoria y el archivo del procedimiento sancionatorio en el presente acto administrativo, en el mismo orden en que fueron planteadas con relación a la siguiente normativa:

- A. Artículo 38 del Decreto 01 de 1984
- B. Artículo 64 de la Ley 1333 de 2009
- C. Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia

El gerente de la concesión Santa Marta Paraguachón S.A. manifiesta que el día 6 de junio de 2009 es la fecha en que Parques Nacionales Naturales tuvo conocimiento de los hechos investigados, afirmación que es cierta dado que fue la primera visita que realizaron funcionarios del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta al lugar de los hechos, donde además de no contar con autorización de Parques Nacionales Naturales, para adelantar obras, se encontró maquinaria pesada en el lugar. Sin embargo, es preciso aclarar que los funcionarios visitaron nuevamente el lugar donde ocurrieron los hechos el día 12 de junio de 2009, informándole a la persona que los atendió, que debían presentar el permiso o licencia y suspender la actividad, y por último realizaron una nueva visita el día 3 de julio de 2009, como lo indica el informe técnico de control y vigilancia (folio 2), presentándose en esos momentos la continuidad de la conducta.

Ahora bien, los fundamentos presentados por el señor BURAGLIA están relacionados con las siguientes normas:

A. Artículo 38 del decreto 01 de 1984

Con relación al término de caducidad definido en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 (código Contencioso Administrativo) y en el que solicita el señor Gerente le es aplicable al presente proceso sancionatorio por ser la normativa vigente para el momento de conocimiento de los hechos, esta dirección debe precisar lo siguiente:

- 1. Normativas que regulan el Procedimiento Sancionatorio Ambiental
- 2. Aplicación del Código Contencioso Administrativo al Procedimiento Sancionatorio Ambiental.

1. Normativas que regulan el Procedimiento Sancionatorio Ambiental

Por disposición del artículo 85 párrafo tercero de la ley 99 de 1993, para la imposición de las medidas preventivas y sanciones, se siguió lo dispuesto en el procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o el estatuto que lo modifique o sustituya, tal como se dio con la expedición y entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009 que estableció el procedimiento sancionatorio ambiental.

El decreto 1594 de 1984 “Por el cual se reglamenta parcialmente el título I de la Ley 9 de 1979, así como el capítulo II del título VI-arte III – Libro II y el título III de la Parte III – Libro I- del Decreto – Ley 2811 de 1974 en cuanto a los usos del agua y residuos líquidos”, es aquel que se encontraba vigente antes de la entrada en vigencia de la Ley 1333 de 2009 “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”, **sin embargo, esta Dirección Territorial Caribe inició el presente proceso sancionatorio bajo la nueva Ley teniendo en cuenta que el informe técnico de control y vigilancia no había sido evaluado jurídicamente.**

...

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

De lo anterior se desprende, que los asuntos que no han sido evaluados jurídicamente, en este caso que nos ocupa corresponde al informe técnico de control y vigilancia de fecha 3 de julio de 2009, el cual se originó bajo el decreto 1594 de 1984, no genera una situación consolidada en derecho.

...

2. Aplicación del Código Contencioso Administrativo al Procedimiento Sancionatorio Ambiental.

La Ley 99 de 1993 y el Decreto 1594 de 1984, no contemplaron expresamente un término para la aplicación de la caducidad por parte de las autoridades ambientales, por lo tanto, se acudió al Código Contencioso Administrativo que regula de manera general la mencionada facultad a la Luz del artículo 1 y 38 del Código Contencioso Administrativo así:

“Artículo 38. Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas. (subrayado fuera del texto original)

...

B. Artículo 64 de la Ley 1333 de 2009

Respecto del artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, el gerente General de la Concesión argumenta, que la caducidad de los tres (3) años es compatible con este artículo, argumentando en el que esta Dirección territorial no encuentra relación por cuanto el presente proceso sancionatorio se inició con la nueva Ley 1333 de 2009, la cual expresamente señala el término de caducidad en su artículo decimo.

El régimen de transición establecido en la Ley 1333 de 2009, es muy claro y preciso en cuanto al alcance que se debe dar, señala expresamente que el procedimiento dispuesto en esta Ley es de ejecución inmediata y que los procesos sancionatorios ambientales en los que no se haya formulado cargos al entrar en vigencia la presente Ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.

...

C. Artículo 29 de la Constitución Política de Colombia.

Respecto de esta norma superior, el Gerente de la Concesión manifiesta que la declaratoria de caducidad es el ejercicio efectivo del debido proceso consagrado en la Constitución Política de Colombia, señalamiento que sería necesario abordarlo igualmente con la sentencia 619 de 2001,...

De lo anterior se colige, que el efecto general inmediato de la nueva Ley no desconoce la Constitución, en razón a que es una norma de carácter procesal a la que se le debe dar inmediata aplicación y por ende es completamente válida aplicar la Ley 1333 de 2009 a los conceptos o visitas técnicas o actuaciones que se originaron en vigencia de Decreto 1594 de 1984, siempre y cuando no se les adelante ninguna actuación.

...

Así las cosas, el presente proceso sancionatorio fue iniciado bajo el procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009, ley especial en materia ambiental y en este sentido, el término de caducidad a aplicar es el consagrado en el artículo 10 de la misma Ley, es decir; 20 años y no el término general de caducidad consagrado en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, pues esta aplicación no contraviene los preceptos constitucionales ni legales de ningún orden, por el contrario va en recto sentido el cumplimiento de las leyes procesales y sus objetivos...

(...)”

Que en últimas el aquo resolvió NO declarar la caducidad de la facultad sancionatoria en las presentes diligencias, amparado en los argumentos expuestos de forma precedente.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

De la Caducidad de la facultad Sancionatoria

Los hechos materia de investigación sancionatoria ambiental y objeto del proceso iniciado por la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales, mediante Auto N° 0218 del 16 de julio de 2010, relacionados con el ingreso al Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, sin autorización correspondiente, y transitar con maquinaria pesada dentro del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, sector la Lengüeta, fueron verificados por funcionarios adscritos a dicha área protegida en los días 6 de junio, 12 de junio y 3 de julio de 2009.

Lo observado en dicha visita fue acogido en el informe técnico de control y vigilancia de fecha 3 de julio de 2009, el cual se refiere a los hechos materia de investigación, en los siguientes términos:

“En el sector de la cascada, se encontró en operación una maquinaria de la empresa ODINSA, contratista de la concesión Riohacha Paraguachón, abriendo una vía de acceso al mar, contiguo a la carretera troncal del Caribe a la altura del Kilómetro 61. Ante el reconocimiento del evento, se solicitó a los operarios mostrar el permiso o licencia de funcionamiento de esta obra dentro de la zona del Parque. Aunque no se mostró el permiso, los operarios dijeron tenerlo... Ante la identificación de la maquinaria pesado llegando al punto referenciado sobre la Troncal del Caribe, el día 6 de junio de 2009 se preguntó por el ingeniero responsable de la obra y no se encontró. El día 12 de junio el ingeniero tampoco se encontró, pero se le dejó la razón de que hasta no mostrar el debido permiso o licencia no debe proceder con la continuidad de la obra (suspensión de obra), particularmente sobre la margen de la carretera que colinda con los cerros tutelares. Evidencias del funcionamiento de maquinaria pesada en el km 31, de la vereda La Cascada (O 73° 39'17.8"; N 11° 15'13.0) sector la Lengüeta del PNN SNSM”

Con base en lo anterior esta Subdirección en segunda instancia procederá a analizar si se cumplen o no los presupuestos legales para declarar la caducidad de la facultad sancionatoria en el presente caso.

Con fundamento en lo antes indicado, se considera que los hechos objeto de investigación ambiental son de ejecución continuada y tuvieron lugar en vigencia anterior a la expedición de la Ley 1333 de 2009, y no obra prueba en el expediente que permita comprobar que la misma continuó en vigencia de dicha normativa, en consecuencia no es aplicable el artículo 10 ibídem que establece un término de caducidad de 20 años, por consiguiente atendiendo el principio constitucional que rige la actuación administrativa sancionatoria la cual reza que nadie puede ser juzgado sino por leyes preexistentes al hecho que se imputa, resulta procedente acudir a las disposiciones generales del Decreto 01 de 1984, aplicables por remisión expresa del inciso segundo del artículo 1° del C.C.A, el cual dispone que *“Los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta parte primera que sean compatibles.”*

En relación con los conflictos por la aplicación de las normas jurídicas en el tiempo, el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso dispone en su parte pertinente que *“Las Leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.”* El inciso segundo señala que *“Sin embargo, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.”*

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

En materia ambiental antes de la entrada en vigencia de Ley 1333 de 2009, si bien los tipos de sanciones estaban previstos en los artículos 83 a 85 de la Ley 99 de 1993, ésta remitía al procedimiento previsto en el Decreto 1594 de 1984, norma que no regulaba el fenómeno de la caducidad de la potestad sancionatoria, razón por la cual, la norma aplicable era el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984, que ordenaba lo siguiente: *“Caducidad respecto a las sanciones: Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.”*

Así las cosas, en materia de caducidad y en virtud del principio legalidad a que se contrae el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, no es viable jurídicamente aplicar el término de caducidad previsto en el artículo 10° de la Ley 1333 de 2009 (20 años) en el presente caso, como quiera que la caducidad es una institución jurídica que no se halla inmersa en el procedimiento sancionatorio como tal, sino que alude al término con que cuenta la autoridad para ejercer válidamente la potestad sancionatoria respecto de una infracción ambiental.

Tal como lo ha decantado la Corte Constitucional, en sentencia C-832 de 2001 al señalar respecto de la caducidad que es *“...una institución jurídico procesal a través del cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. (...) Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del juez, cuando se verifique su ocurrencia”*

Es claro que la caducidad se comienza a contar a partir la fecha de ocurrencia del hecho que configura de la infracción; para el caso concreto, es importante señalar que los hechos que originaron la investigación sancionatoria se verificaron los días 6 de junio, 12 de junio y 3 de julio de 2009, por lo tanto, en virtud de las normas antes citadas, la caducidad opera en el término de tres (3) años previsto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, con arreglo al cual se concluye que la facultad sancionatoria caducó. Consecuentemente, en la parte resolutive del presente acto se repondrá la decisión de primera instancia contenida en la Resolución 028 del 28 de febrero de 2020, y se declarará la caducidad de la facultad sancionatoria en los términos del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, por ser la norma que regía al momento de consumados los presuntos hechos constitutivos de infracción ambiental y en que comenzó a correr el término de caducidad.

Por lo tanto, el proceso sancionatorio ambiental culmina con lo dispuesto en la presente Resolución, por lo que resulta procedente ordenar el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **DTCA 011-2010**.

Que, como consecuencia de la declaratoria de caducidad aquí declarada, por sustracción de materia no hay lugar a resolver otras situaciones de orden legal dentro de la presente actuación administrativa.

IV. COMPETENCIA

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, Parques Nacionales Naturales de Colombia, es una unidad adscrita al sector ambiente y desarrollo sostenible, que tiene a su cargo la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

De acuerdo con el numeral 13 del artículo 1.1.2.1. del Decreto 1076 de 26 de mayo de 2015, "Por

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”, en concordancia con el numeral 11 del artículo 2.2.2.1.10.1. del citado Decreto, le corresponde a Parques Nacionales Naturales ejercer las funciones policivas y sancionatorias en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

El numeral 10 del artículo 13 del Decreto 3572 de 2011, establece como función de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales, el ejercicio de las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la Ley y los reglamentos.

La Resolución 476 de 2012, le otorga a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, la potestad de asumir en segunda instancia el conocimiento de infracciones administrativas de carácter ambiental.

En mérito de lo expuesto, la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - REPONER la decisión contenida en la Resolución 028 del 28 de febrero de 2020 *“Por la cual se resuelve solicitud de caducidad y se adoptan otras determinaciones”*, en contra de la **CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A.** con NIT. 800.235.278-1. representada legalmente por el señor CARLOS BLAS BURAGLIA GÓMEZ, identificado con cédula de ciudadanía número 19.304.924, o quien haga sus veces, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO. - DECLARAR LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA que tiene **PARQUES NACIONALES NATURALES-PNN**, en el presente trámite administrativo sancionatorio de carácter ambiental promovido en contra de la **CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A.** con NIT. 800.235.278-1. representada legalmente por el señor CARLOS BLAS BURAGLIA GÓMEZ identificado con cédula de ciudadanía número 19.304.924, o quien haga sus veces, iniciado mediante Auto N° 0218 del 16 de julio de 2010 y Auto N° 0237 del 14 de marzo de 2016, expedidos por la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO. - NOTIFICAR a la **CONCESIÓN SANTA MARTA – PARAGUACHÓN S.A.** con NIT. 800.235.278-1., por intermedio de su representante legal el señor **CARLOS BLAS BURAGLIA GÓMEZ** identificado con cédula de ciudadanía número 19.304.924, o quien haga sus veces, del contenido del presente acto administrativo de manera electrónica, conforme a lo señalado en artículo 4 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, en concordancia con el literal a) del artículo 6 de la Resolución interna 273 del 10 de septiembre de 2020.

PARAGRAFO: En el evento en que la notificación no pueda hacerse por medios electrónicos, se comisionará a la Dirección Territorial Caribe para que adelante la diligencia establecida en este artículo, siguiendo el procedimiento previsto en los artículos 44 y ss del Decreto 01 de 1984, en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO. - COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a la Dirección Territorial Caribe y al Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta.

ARTÍCULO QUINTO. - COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN 028 DEL 28 DE FEBRERO DE 2020, EN EL MARCO DEL PROCESO SANCIONATORIO DE CARÁCTER AMBIENTAL No. DTCA-0011-2010 Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO SEXTO. - COMUNICAR la presente Resolución a la Oficina de Control Interno Disciplinario de esta entidad, para lo de su competencia. Se remitirá en consecuencia copia del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEPTIMO. - PUBLICAR el contenido del presente acto administrativo en la Gaceta Ambiental de Parques Nacionales Naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO. - ORDENAR la remisión del expediente **DTCA-011-2010** a la Dirección Territorial Caribe, una vez se encuentre ejecutoriado el presente acto administrativo, con la finalidad de archivar el expediente sancionatorio.

ARTÍCULO NOVENO. - Contra la presente Resolución **NO PROCEDE** recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, entendiéndose agotada la vía gubernativa.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

**EDNA MARIA
CAROLINA**

Firmado digitalmente por
EDNA MARIA CAROLINA
JARRO FAJARDO

JARRO FAJARDO

Fecha: 2020.11.23 10:43:26
-05'00'

EDNA MARÍA CAROLINA JARRO FAJARDO

Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas

Expediente: DTCA-011-2010

*Proyectó: Fernando Gómez L - Abogado contratista GTEA
Revisó: Guillermo Alberto Santos Ceballos - Coordinador GTEA*