



**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARQUES NACIONALES NATURALES DE
COLOMBIA**

RESOLUCIÓN NÚMERO

(1 0 2 9) - 1 AGO 2012

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD
SANCIONATORIA EN UN TRÁMITE ADMINISTRATIVO AMBIENTAL DE
CARÁCTER SANCIONATORIO”**

El Subdirector de Gestión y Manejo Áreas Protegidas de la Unidad Administrativa Especial del de Parques Nacionales Naturales, en ejercicio de la función que le ha sido conferida mediante el Decreto 3572 de 2011, la Ley 1333 de 2009, el Decreto Ley 2811 de 1974, el Decreto Reglamentario 622 de 1997, y en especial las delegadas por la Dirección General, mediante Resolución No. 091 del 09 de Noviembre de 2011 y,

CONSIDERANDO

Que visible a folio 2 del expediente, reposa Acta de Medida Preventiva de fecha 19 de enero de 2008, consistente en amonestación, en el sector denominado Neguanje en el PNN Tayrona, en la cual se registró la siguiente situación:

“... los suscritos funcionarios y contratista realizando los respectivos recorridos encontramos la siguiente novedad: los hechos ocurrieron de la siguiente manera; una vez llegado a su capacidad máxima de carga (350 personas) por ende le informamos que no despachara mas embarcaciones hasta la Playa del muerto. Mi compañero y coordinador del sector Edilberto Gutiérrez siendo las 11. Am en compañía del contratista Luis Gutiérrez realizamos recorridos por el sendero en ejercicio de nuestras actividades, actividad esta que aprovechó el señor Blanchar para sobrepasar los límites permitidos pertinentes a la capacidad de carga, haciendo caso omiso de las recomendaciones efectuadas por nosotros...”

Que en virtud de lo anterior, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, dispuso a través de Resolución N° 102 del 8 de mayo de 2009 (fls., 4- 5) mantener la medida preventiva de amonestación impuesta mediante acta de fecha 19 de enero de 2008, así como abrir investigación en contra del señor FELIGNO BLANCHAR, por posible violación a la normatividad ambiental, en lo referente a presuntamente hacer caso omiso a las recomendaciones de los funcionarios del parque Nacional Natural Tayrona, al exceder la capacidad de carga establecida para el citado parque, exactamente en el lugar conocido como Playa del Muerto y con ello violar lo dispuesto en el artículo 27 del decreto 622 de 1977, numeral 7 del artículo 30 del decreto 622 de 1977, numeral 10 del artículo 31 del decreto 622 de 1977 y el artículo 5 de la Resolución 234 de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA EN UN TRÁMITE ADMINISTRATIVO AMBIENTAL DE CARÁCTER SANCIONATORIO”

Que la Resolución N° 102 del 8 de mayo de 2009, fue notificada en forma personal, al señor FELIGNO DARÍO BLANCHAR ZUÑIGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 5.158.559 de Fonseca (Guajira), el día 01 de junio de 2009, según constancia que obra a folio 14 del expediente.

Que visible a folio 12 del expediente, reposa diligencia de declaración surtida al señor FELIGNO BLANCHAR, en los siguientes términos:

“...Toma la palabra el Administrador de Programa del Parque Nacional Natural Tayrona –Territorial Caribe de la UAESPNN: Preguntado: ¿Sabe usted el motivo por el cual se le cita el día de hoy? Contestó: Si Preguntado: Puede narrar los hechos materia de investigación de este proceso sancionatorio? Contestó: Yo soy despachador de Neguanje a Playa del Muerto, a mi cuando me dicen los funcionarios que está cerrado yo cojo y quito todo los papales de ahí y me quito para otro sitio que tengo y tengo mis testigos que no sigo despachando mas, y entonces si hay que han habido de la policía y llegan allá y usted sabe que tiene preferencia para hacerlo pasar allá, como decir los mismos funcionarios que están allí y los mismos policías le dicen a uno despachen a esa gente en cualquier momento que lleguen las personas con su familia a visitar, por decir que llegue el teniente o un capitán o un mayor con su familia entonces con consentimiento de los funcionarios y de los policías si ellos dan la orden uno los despacha y si no dan la orden no, Preguntado: Conoce usted la resolución número 0234 del 17 de diciembre de 2004? Contestó: Si, yo conozco como la palma de la mano la solución que tiene el parque con el ecosistema marítimo y terrestre, Preguntado: Sabe usted, porque se cumple tan rápidamente la capacidad de carga en playa del muerto? Contestó: Claro, porque son 350 personas y a lo que llega el tope nosotros no seguimos despachando porque estamos sabidos que los turistas tienen que llevar una factura que diga playa cristal para poder despacharlos, Preguntado: Que instrucciones le dieron los funcionarios de la Unidad de Parques al momentos que se cumplió la capacidad de carga? Contestó: Allá lo único que ellos hacen ponen una tablilla que dice está cerrado y ya nosotros nos quitamos de ahí y si da la coincidencia y llega una factura que playa cristal nos llaman para que nosotros la despachemos, yo solo no porque somos dos despachadores, El funcionario que paso el acta, no me dijo no despache mas, solo coloco la tabla que dice está cerrado. Preguntado: Que otras personas fuera de los funcionarios de la Unidad de Parques, le informaron sobre la capacidad de carga que estaba completa en la playa de muerto? Contestó: El funcionario muchas veces no dice nada, quien informa que esta el sobre carga es el Santiago y va y pone la tablilla porque ellos, los funcionarios la han dejado allá. Preguntado: Sabe usted, cual es la función que cumple la Policía en compañía de los funcionarios de la Unidad de Parques? Contestó: Regular que no haiga problema y que sobrepase la sobrecarga. Preguntado: ¿Tiene algo más que agregar?: Contestó: Yo lo que quiero es que también el que puso esa querrela que traiga un video y me muestre que yo despache la embarcación. Y estoy dispuesto que cuando me manden a llamar venir de playa del muerto porque yo convivo es allá. Quiero aclarar que yo apenas se cumple el tope nosotros nos quitamos porque no soy yo solo habíamos dos despachadores y si una embarcación saca un viaje no es culpa de los despachadores porque habíamos dos...”

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA EN UN TRÁMITE ADMINISTRATIVO AMBIENTAL DE CARÁCTER SANCIONATORIO”

PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

Que la Entidad tuvo conocimiento de los hechos, el día 19 de enero de 2008, con motivo de las visitas realizadas a la zona en cuestión en la fecha indicada.

Que por las razones anteriores, Parques Nacionales Naturales de Colombia, debe analizar la conducta frente a la figura de la caducidad de la facultad sancionatoria, toda vez que la conducta presuntamente desplegada, consistente en despachar embarcaciones hacia el sector Playa del Muerto localizado en el PNN Tayrona, a pesar de que la capacidad de carga establecida para el ingreso a la zona mencionada había llegado a su límite (350 personas), se considera como una conducta de ejecución inmediata, es decir, a partir de esa fecha se empieza a contar dicho término.

El legislador para la iniciación y desarrollo de los procedimientos sancionatorios derivados de la infracción a las disposiciones en materia ambiental, quiso unificar su criterio y orientar su desarrollo procesal a través de un mecanismo o norma de carácter especial, como es la prevista para la declaratoria de la caducidad de la facultad sancionatoria.

En la actualidad el régimen sancionatorio ambiental esta previsto en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, el cual previó en el artículo 10 un término de caducidad de la facultad sancionatoria de 20 años, contados desde el momento de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción, no obstante este término no puede aplicarse al presente asunto, como quiera que la acción generadora de la imputación ocurrió con anterioridad a la expedición de la norma en mención.

Sumado a lo anterior, se debe precisar que el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, contempla un régimen de transición, en virtud del cual, los procesos sancionatorios ambientales en los cuales se haya formulado cargos con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha norma, continúan con el trámite contenido en el Decreto 1594 de 1984.

Como se indicó, el presente trámite sancionatorio se inició y se impulsó bajo el imperio del Decreto 1594 de 1984, el cual definía el proceso sancionatorio en los artículos 197 y subsiguientes, Sin embargo es importante establecer que este régimen en ninguno de sus apartes contemplaba la figura de la caducidad administrativa o de la prescripción, lo cual llevó a la administración a aplicar ante el vacío normativo respecto del tema de caducidad, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo.

No obstante, hoy día el Decreto 1594 de 1984, se encuentra derogado por el Decreto 3930 de 2010, modificado parcialmente por el Decreto 4728 de 2010 por lo que considera pertinente la Unidad aplicar en materia de caducidad de la facultad sancionatoria, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, con fundamento en el principio de legalidad a que alude el artículo 29 superior, según el cual *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes”*, el cual armoniza con lo previsto en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, al disponer que *“las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que entran 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”*.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA EN UN TRÁMITE ADMINISTRATIVO AMBIENTAL DE CARÁCTER SANCIONATORIO”

El hecho generador de la investigación, se considera como una conducta de ejecución instantánea, bajo la observancia de algunas reglas y criterios establecidos en la doctrina y la jurisprudencia como se analiza:

- ❖ Aunque la norma antes citada establece cuál es el momento a partir del cual debe contarse el término para efectos de la caducidad esto es, a partir del momento en que se produjo el acto que pueda ocasionar la sanción, jurisprudencialmente se ha sostenido que la norma de caducidad contenida en el artículo 38 del C.C.A. corresponde a la regla general por lo que en consecuencia, existen algunas excepciones en las cuales se debe atender ciertos criterios dependiendo por ejemplo si se trata de un hecho de ejecución instantánea o de ejecución permanente para lo cual cabe enunciar el concepto de uno y de otro:

“Tipos de conducta instantánea: Son aquellos en los que la realización del comportamiento descrito se agota en un solo momento esta categoría puede comprender tipos de mera conducta (...) **Tipos de conducta permanente:** Son aquellos en los que el comportamiento del agente se prolonga en el tiempo de tal manera que su proceso consumativo perdura mientras no se ponga fin a la conducta (...)

En este mismo sentido el consejo de estado ha precisado:

“ (...) la doctrina ha diferenciado entre (1) daño instantáneo o inmediato y (2) daño continuado o de tracto sucesivo: por el primero se entiende entonces aquel que resulta susceptible de identificarse en un momento preciso de tiempo y que si bien produce perjuicios que se pueden proyectar hacia el futuro él como tal existe únicamente en el momento que se produce (...) en lo que respecta al (2) daño continuado o de tracto sucesivo se entiende por aquel que se prolonga en el tiempo sea de manera continua o intermitente. Se insiste la prolongación en el tiempo no se predica de los efectos de este o sus e quiere de los perjuicios causados sino del daño como tal (...)”

Con lo anterior, queda claramente establecido que los hechos generadores de la infracción ambiental desplegada al parecer por el señor FELIGNO BLANCHAR, identificado con cédula de ciudadanía N° 5.158.559 de Fonseca (Guajira) corresponden a conductas de ejecución inmediata.

Del texto del artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, se infiere que la administración disponía de un término de 3 años contados a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos, para expedir el acto administrativo que impone la sanción, y en consideración a que para el caso que nos ocupa la Autoridad Ambiental tuvo conocimiento de los hechos, es decir, el día 19 de enero de 2008, sin que resolviera el trámite administrativo sancionatorio dentro del término previsto en la norma para pronunciarse operó el fenómeno de la caducidad.

Por lo anterior, se debe resaltar que de conformidad con el artículo 38 del C.C.A. la facultad sancionatoria de la Entidad caducó debido a que transcurrieron tres (3) años desde el momento en que se realizó la actividad consistente en despachar embarcaciones hacia el sector Playa del Muerto localizado en el PNN Tayrona, a pesar de que la capacidad de carga establecida para el ingreso a la zona mencionada había llegado a su límite (350 personas) según lo consignado en el acta de visita de fecha 19 de enero de 2008.

De acuerdo con lo anterior, y respecto al caso concreto, es importante señalar que los hechos que originaron e iniciaron esta investigación, datan del 19 de enero de

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA EN UN TRÁMITE ADMINISTRATIVO AMBIENTAL DE CARÁCTER SANCIONATORIO”

2008, de manera tal que las fechas son contundentes y los hechos debatidos también, pues cualquier acción administrativa producto de la presunta violación no podría generar los efectos sancionatorios producidos, pues ha transcurrido el tiempo inexorable y por ello se produce el fenómeno de la caducidad contemplado en nuestra legislación (artículo 38 C.C.A).

Que siendo la caducidad, una institución de orden público, a través del cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos constitucionales de los administrados, no hay duda que su declaración proceda de oficio, por cuanto al iniciar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite.

En igual sentido, el Doctrinante Luis Alfonso Acevedo Prada, en su obra “Caducidad, Prescripción, Perención, Preclusión y Términos” Primera edición 2004, expresó al respecto de la caducidad lo siguiente:

(...) Ahora bien, en la caducidad ocurre que proceden sus efectos ope legis o de pleno derecho, sin necesidad de que el interesado en beneficio de sus efectos la alegue o proponga como defensa exceptiva. El funcionario competente en el juzgamiento pertinente, no solo debe sino que está obligado a declararla sin necesidad de petición de parte.(...)

Que por lo anterior, se procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria que tiene la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales de Colombia, en el proceso en cuestión.

Que además frente a la medida preventiva impuesta por la Unidad de Parques Nacionales Naturales mediante recorrido, realizado el día 19 de enero de 2008, es pertinente precisar que dada la naturaleza de la misma prevista en los artículos 185 y 186 del Decreto 1594 de 1984 hoy reglamentada por la Ley 1333 de 2009, la misma tiene por objeto prevenir o impedir que la ocurrencia de un hecho o la existencia de una situación atenten contra la salud pública, son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar y se levantarán cuando compruebe que ha desaparecido las causas que las originaron, se encuentra procedente su levantamiento, toda vez que a la luz de lo consagrado en las actuaciones del expediente, han desaparecido las condiciones que dieron lugar a su imposición.

Que en mérito de lo expuesto, la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas;

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Levantar la medida preventiva impuesta en dentro del recorrido realizado el día 19 de enero de 2008, consistente en amonestación, por actividades consistentes en el despacho de embarcaciones ingreso al sector Playa del Muerto en el PNN Tayrona, a pesar de que la capacidad máxima de ingreso se encontraba el límite (350 personas), conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia. El levantamiento de la medida no exime del cumplimiento de la normativa ambiental.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA EN UN TRÁMITE ADMINISTRATIVO AMBIENTAL DE CARÁCTER SANCIONATORIO”

ARTÍCULO SEGUNDO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria que tiene Parques Nacionales Naturales en el proceso sancionatorio adelantado contra el señor FELIGNO DARIÒ BLANCHAR ZÚÑIGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 5.158.559 de Fonseca (Guajira), iniciado mediante Resolución N° 0102 del 8 de mayo de 2009, por la presunta violación de lo dispuesto en las normas sobre protección ambiental en especial la referente a la reglamentación de actividades en el Parque Nacional Natural Tayrona.

ARTÍCULO TERCERO: Advertir al señor FELIGNO DARIÒ BLANCHAR ZÚÑIGA, , que no podrá usar o aprovechar los recursos naturales renovables sin que previamente se solicite y se obtenga de la autoridad ambiental competente el respectivo permiso concesión autorización o licencia ambiental. El incumplimiento acarrea sanciones como lo prevé la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar el contenido del presente acto administrativo al señor FELIGNO DARIÒ BLANCHAR ZÚÑIGA, identificado con cédula de ciudadanía N° 5.158.559 de Fonseca (Guajira), o a su apoderado debidamente constituido.

ARTÍCULO QUINTO: Remitir copia de la presente Resolución al Grupo de Control Disciplinario de la Subdirección Administrativa Financiera de Parques nacionales Naturales.

ARTÍCULO SEXTO: Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la Gaceta Ambiental artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SÈPTIMO: Ejecutoriada la presente resolución, procédase al archivo del expediente No. 004-2009.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente Resolución procede recurso de reposición ante el suscrito y en subsidio el de apelación ante la Dirección General, que deberá interponerse por escrito dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, con el lleno de los requisitos señalados en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

Dado en Bogotá D.C a los () días del mes de 1 Ago 2012 Dos Mil Doce (2012).

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CUMPLASE


EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS
SUBDIRECTOR DE GESTIÓN Y MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.