



**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA**

RESOLUCIÓN NÚMERO

(0 6 8)

0 9 JUN 2015

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

La Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, comisionada mediante Resolución N° 0422 del 29 de noviembre de 2012 expedida por la Dirección General de esta entidad, en ejercicio de la función que le ha sido conferida mediante la Ley 1333 de 2009, el Decreto 3572 de 2011, conforme a la distribución de funciones dispuesta en la Resolución No. 0476 del 28 de diciembre de 2012, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que funcionario competente del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta mediante acta de **16 de julio de 2008** (fl. 2), impuso medida preventiva de suspensión de actividad a la señora **SAMILA CIFUENTES VARGAS** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, por realizar la construcción de tres cabañas, en el sector de marquetalia, al interior del área protegida.

Que la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de Colombia, profirió el Auto No. 279 de 1 de octubre de 2008 (fls. 4-6), mediante el cual se abrió investigación por la presunta violación a la normativa ambiental, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Abrir investigación contra la señora **SAMILA CIFUENTES de condiciones civiles desconocidas, por presunta violación a la normatividad ambiental, por las razones expuestas en la parte motiva del presente auto:**

ARTÍCULO SEGUNDO.-Tener como pruebas:

1. Acta de Visita del 16 de julio del 2008.

ARTÍCULO TERCERO.- Practicar las siguientes diligencias:

1. Inspección ocular y elaboración del correspondiente Concepto Técnico, con el fin de establecer los posibles daños causados por las actividades desarrolladas en el predio en cuestión.

8

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

2. Las demás que surjan de la anterior y que coadyuven al esclarecimiento de los hechos materia de la presente investigación.

PARÁGRAFO 1: Para la práctica de las diligencias antes señaladas, se comisiona al Administrador del área del PNN Sierra Nevada de Santa Marta.

ARTÍCULO CUARTO.- *Comisionar al Administrador de Área del PNN Sierra Nevada de Santa Marta, para adelantar la notificación personal, o en su defecto por edicto, del contenido del presente Auto a la señora **SAMIRA CIFUENTES**, de conformidad con lo establecido en los artículos 205 y 206 del Decreto 1594 de 1984, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.*

ARTÍCULO QUINTO.- *Tener como interesada a cualquier persona que así lo manifieste conforme a lo estipulado en los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993.*

ARTÍCULO SEXTO.- *Enviar copia de la presente actuación a la Fiscalía C.T.I. seccional Santa Marta y a la procuraduría Ambiental seccional Santa Marta para lo de su competencia.*

ARTÍCULO SEPTIMO.- *Ordenar la publicación del presente Auto en la Gaceta Oficial Ambiental.*

ARTÍCULO OCTAVO.- *Contra el presente Auto no procede recurso alguno.”*

Que el citado acto administrativo fue notificado a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, en forma personal el veintiuno (21) de octubre de 2008 (fl. 10).

Que posteriormente, la Dirección Territorial Caribe, profirió el Auto No. 257 de 23 de octubre de 2009 (fls. 16-18), el cual dispone:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Formular a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva del presente Auto:*

1. Construcción de tres (3) kioscos, dos (2) con palma de madera y uno (1) con palma, madera, bloque y cemento en el sector de marquetalia, violando presuntamente los numerales 7 y 8 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977, artículo 49 de la Ley 99 de 1993 y el numeral 13 del artículo 8 del Decreto 1220 de 2005, por construir sin previa licencia ambiental.
2. Siembra de cocoteros y frutales en el sector de Marquetalia, violando presuntamente el numeral 12 del artículo 30 del Decreto 622 de 1977.

ARTÍCULO SEGUNDO: *Tener como pruebas documentales:*

1. Acta de medida preventiva levantada el día 16 de julio del 2008.
2. Auto No. 279 del 1 de octubre de 2008.
3. Informe de visita técnica allegado el 10 de diciembre de 2008.
4. Registro fotográfico.

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO TERCERO: Delegar al Administrador del Área del PNN Sierra Nevada de Santa Marta, para que por su intermedio se adelante la notificación personal o por edicto, si no fuere posible la notificación personal; a la señora SAMILA CIFUENTES, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Informar a la señora SAMILA CIFUENTES, presunta infractora, que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, directamente o por intermedio de apoderado, podrá presentar sus descargos por escrito y aportar o solicitar la práctica de pruebas que considera pertinentes y que sean conducentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO QUINTO: Tener como interesada a cualquier persona que así lo manifieste conforme a lo estipulado en los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993 y en el artículo 20 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO SEXTO: Enviar copia de la presente actuación a la Dirección General Marítima –DIMAR Seccional Santa Marta para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEPTIMO: Ordenar la publicación del presente Auto en la Gaceta Oficial Ambiental.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra el presente Auto no procede recurso alguno.

Que el acto administrativo ibídem, fue notificado a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, por Edicto fijado el 27 de enero de 2010 y desfijado el 1 de febrero de 2010, por funcionario del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta (fl. 24-25).

Que el 12 de febrero de 2010, la señora Samila Cifuentes Vargas presenta mediante escrito los descargos correspondientes de que trata el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009 (fls 27-34).

Que en consecuencia, la Dirección Territorial Caribe de esta Autoridad Ambiental profirió el Auto No. 207 del 3 de mayo de 2010 (fls. 35-39), el cual establece:

“ARTÍCULO PRIMERO: Abrir el proceso a pruebas por el termino de treinta (30) días, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.

ARTÍCULO SEGUNDO: Decretar y ordenar la práctica de las siguientes pruebas:

1. Oficiar a señora SAMILA CIFUENTES VARGAS, con el fin de que se sirva allegar a este proceso, la licencia ambiental otorgada para construir los kioscos y los términos para implementar el plan de manejo ambiental, e informar el nombre completo de la vecina mencionada en su escrito de descargos.
2. Realizar inspección ocular, la cual deberá ser realizada por el administrador del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Marta, o quien este delegue, con el fin de identificar y describir en forma detallada las características de las construcciones y demás especificaciones relacionadas con estas y las afectaciones generadas por las mismas, teniendo en cuenta lo descrito en el artículo primero del auto No. 257 del 23 de octubre de 2009.

ARTÍCULO TERCERO: *Téngase como pruebas los documentos aportados con el escrito de descargos presentado por la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS.*

ARTÍCULO CUARTO: *Notificar el contenido del presente auto a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.*

ARTÍCULO QUINTO: *Contra lo dispuesto en el presente auto no procede recurso”.*

Que el referido acto administrativo fue notificado a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, en forma personal el 24 de mayo de 2010 (fl. 43).

Que posteriormente a través del Auto No. 0276 de 16 de noviembre de 2010 (fl. 49), la Dirección Territorial Caribe de esta Autoridad Ambiental dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Correr traslado por el término de tres (3) días, a la señora Samila Cifuentes Vargas del informe detallado, producto de la inspección judicial ordenada en el numeral 2 del artículo segundo del auto No. 207 del 3 de mayo de 2010, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Oficiese a la señora Samila Cifuentes Vargas con el fin de comunicarle el contenido del presente acto administrativo, enviándole fotocopia del mismo.*

ARTÍCULO TERCERO: *Contra lo dispuesto en el presente auto no procede recurso”.*

Que el citado Auto fue comunicado a la señora Samila Cifuentes Vargas mediante oficio No. 001608 del 25 de noviembre de 2010 (fl. 51).

Que la Dirección Territorial Caribe, profirió el Auto No. 253 del 1 de agosto de 2011 (fl. 52), el cual ordenó:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Oficiar al Administrador del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta para que se sirva ordenar a quien corresponda ajustar los conceptos técnicos del 5 de diciembre de 2008 y el 14 de mayo de 2010, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Comisionar al Administrador del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, para que por su intermedio se adelante la notificación personal, o en su defecto, por edicto del contenido del presente auto a la señora Samila Cifuentes, de conformidad con lo*

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

establecido en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: *Contra lo dispuesto en el presente auto no procede recurso”.*

Que el referido acto administrativo fue notificado a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, en forma personal el 9 de septiembre de 2011 (fl. 56).

Que posteriormente, a través del Auto No. 146 de 22 de febrero de 2013 (fl. 71), la Dirección Territorial Caribe de esta Autoridad Ambiental dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Correr traslado por el término de tres (3) días, a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 de Bogotá del concepto técnico allegado a esta Dirección mediante oficio PNN-SNSM 0018 del 29 de enero de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Oficiése a la señora Samila Cifuentes Vargas con el fin de comunicarle el contenido del presente acto administrativo, enviándole fotocopia del mismo.*

ARTÍCULO TERCERO: *Contra lo dispuesto en el presente auto no procede recurso”.*

Que el citado Auto fue comunicado a la señora Samila Cifuentes Vargas mediante oficio No. 00263 del 6 de marzo de 2013 (fl. 72).

Que mediante la Resolución No. 126 de 6 de diciembre de 2013 (fls. 73-81), la Dirección Territorial Caribe resolvió lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Levantar la medida de suspensión de obra impuesta a la señora Samila Cifuentes Vargas el día 16 de julio de 2008, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Declarar a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 de Bogotá responsable del cargo primero formulado a través del auto No. 257 del 23 de octubre de 2009, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.*

ARTÍCULO TERCERO: *Declarar a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 de Bogotá NO responsable del cargo segundo formulado a través del auto No. 257 del 23 de octubre de 2009, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.*

ARTÍCULO CUARTO: *Solicitar a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas para que en el término de quince (15) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia expida los términos de referencia para la demolición de la obra.*

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO QUINTO: Imponer a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 de Bogotá Sanción principal de Demolición de obras: Dos (2) kioskos con palma y madera y uno (1) con palma, madera, bloque y cemento, ubicadas en el sector Lengüeta en las coordenadas geográficas de referencia O -73°35'19,3"; N11°15'44", dentro del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, de conformidad lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Parágrafo Primero: La señora Samila Cifuentes Vargas deberá cumplir con la sanción impuesta en el presente artículo dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la presente resolución.

Parágrafo Segundo: En caso de incumplimiento por parte de la señora Samila Cifuentes Vargas en el tiempo arriba señalado, Parques Nacionales Naturales de Colombia deberá efectuar la demolición de las obras con el apoyo de las instituciones que tal el fin (sic) tengan competencia, dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término otorgado a la señora CIFUENTES.

ARTÍCULO SEXTO: Imponer a la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 de Bogotá Sanción accesoria de Multa por valor de CINCUENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL CIENTO TREINTA Y UNO PESOS (\$54.950.131.5) (sic), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.

PARÁGRAFO: El incumplimiento de la sanción deberá efectuarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente resolución mediante consignación en cuenta corriente del Banco de Bogotá No. 034-175562 a favor del Fondo Nacional Ambiental de la cual se deberá allegar una copia a esta Dirección, localizada en la calle 17 No. 4-06 de la ciudad de Santa Marta.

ARTÍCULO SEPTIMO: Advertir a la señora Samila Cifuentes Vargas que el desarrollo de cualquier obra o actividad al interior del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, no podrá realizarse sin permiso y/o autorización y demás requisitos exigidos por la normatividad ambiental vigente.

ARTÍCULO OCTAVO: Advertir a la señora Samila Cifuentes Vargas, que el incumplimiento a lo dispuesto en la presente providencia, la hará acreedora de la imposición de multas sucesivas, de conformidad con el artículo 65 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO NOVENO: Designar al Jefe del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta para que se sirva notificar el contenido de la presente resolución a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO DÉCIMO: Ordenar la publicación de la presente resolución en la Gaceta Oficial Ambiental, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la ley 1333 de 2009 y el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: *Contra la presente Resolución procederá el recurso de reposición ante el funcionario de conocimiento y el de apelación, directamente o como subsidiario del de reposición, ante la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, de acuerdo con la resolución 476 de 2012, que deberá interponerse por escrito dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación del presente acto administrativo, con el lleno de los requisitos señalados en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo”.*

Que el referido acto administrativo fue notificado el 17 de enero de 2014 en forma personal a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 (fl. 85).

Que a través de radicado No 00354 de 11 de febrero de 2014 (fls. 91-129), el señor Darwis José Ortiz Gil identificado con cédula de ciudadanía No. 12.594.222 y con Tarjeta Profesional No. 53.856 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora Samila Cifuentes Vargas, presentó ante la Dirección Territorial Caribe solicitud de nulidad en contra de la Resolución No. 126 del 6 de diciembre de 2013.

Que en virtud de la solicitud anterior, la Dirección Territorial Caribe profirió el Auto No. 327 del 27 de junio de 2014 *“Por el cual se ordena retrotraer actuación y se adoptan otras determinaciones”* (fls. 130-131), en el cual dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Retrotraer actuación y ordenar notificar la resolución No. 126 del 6 de diciembre de 2013, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este auto.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *No tener en cuenta los demás argumentos esbozados con el escrito de fecha 11 de febrero de 2014 diferentes a los que resuelven la debida notificación, los cuales deberán ser presentados en su oportunidad procesal, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente auto.*

ARTÍCULO TERCERO: *Reconocer personería al doctor DARWIS JOSÉ ORTIZ GIL identificado con cédula de ciudadanía No. 12.594.222 de Plato, Magdalena y portador de la Tarjeta Profesional No. 53.856 del C.S. de la J., como apoderado de la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS.*

ARTÍCULO CUARTO: *Notificar el contenido del presente auto a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.*

ARTÍCULO QUINTO: *Contra lo dispuesto en el presente auto no procede recurso.*

Que el referido acto administrativo fue notificado el 21 de julio de 2014 en forma personal a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 (fl. 133).

Que la Resolución No. 126 de 6 de diciembre de 2013 *“Por la cual se impone sanción a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS”*, fue notificada el 25 de

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

agosto de 2014 en forma personal a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574 (fl. 137).

Que posteriormente, mediante escrito con radicado No. 20146560017542 de 29 de agosto de 2014, el señor Darwis José Ortiz Gil identificado con cédula de ciudadanía No. 12.594.222 y con Tarjeta Profesional No. 53.856 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora Samila Cifuentes Vargas, presentó ante la Dirección Territorial Caribe recurso de Reposición y en subsidio de Apelación en contra de la Resolución No. 126 de 6 de diciembre de 2013, tal y como se evidencia en folios 138 a 148.

Que la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales, mediante Resolución No. 197 del 17 de diciembre de 2014 (fls. 156-162), al resolver el recurso de reposición interpuesto, ordenó:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 126 del 6 de diciembre de 2013 proferida por esta Dirección Territorial, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Remitir a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia, copia de los documentos que se consideran alterados y presentados como prueba dentro del presente proceso sancionatorio.*

ARTÍCULO TERCERO: *Oficiar al Jefe de la Oficina Asesora de Gestión del Riesgo para que se sirva ordenar a quien corresponda evaluar la denuncia presentada ante la Fiscalía General de la Nación y demás fines pertinentes, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

ARTÍCULO CUARTO: *Notificar el contenido de la presente resolución a la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS o al señor DARWIS JOSÉ ORTIZ GIL, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.*

ARTÍCULO QUINTO: *Conceder el recurso de apelación, para lo cual se remitirá el original del expediente 279/08 a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de esta Entidad, con el fin de resolver la alzada.*

ARTÍCULO SEXTO: *Ordenar la publicación de la presente resolución en la Gaceta Oficial Ambiental, de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.*

ARTÍCULO SEPTIMO: *Contra la presente Resolución no procede recurso alguno, de conformidad con el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo.*

(...)”.

Que la Resolución No. 197 del 17 de diciembre de 2014, fue notificada el 18 de febrero de 2015 en forma personal al señor DARWIS JOSÉ ORTIZ GIL identificado con cédula de ciudadanía No. 12.594.222 y con Tarjeta Profesional No. 53.856 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora SAMILA CIFUENTES VARGAS (fl. 164).

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que así las cosas, el expediente contentivo de las diligencias adelantadas en contra de la señora **SAMILA CIFUENTES VARGAS**, fue remitido por la Dirección Territorial Caribe mediante el Memorando No. 20156530001123 del 15 de abril de 2015 a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas para resolver el Recurso de Apelación (fl. 193).

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que los hechos que originaron la medida preventiva fueron conocidos por los funcionarios del Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta el día **16 de julio de 2008**, según consta en el Acta de Medida Preventiva suscrita ese mismo día (fl. 2).

Que este Despacho considera necesario revisar si las actividades relacionadas con la construcción de tres (3) kioscos en el área protegida --imputada a la señora Samila Cifuentes Vargas--, tienen la condición de ser “conducta de ejecución instantánea”, o por el contrario, constituyen “conductas de tracto sucesivo”, a efectos de evaluar la ocurrencia de una eventual caducidad la facultad sancionatoria.

Que en aras de apoyar la revisión anunciada en el considerando precedente, se hace necesario invocar algunas reglas y criterios establecidos por la Doctrina y la Jurisprudencia, como veremos a continuación:

“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 (...)”¹

Que 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 aquel que se prolonga en el tiempo, sea de manera continua o intermitente. Se insiste en que la prolongación en el tiempo no se predica de los efectos de éste o de los perjuicios causados, sino del daño como tal (...)”².

Que vistas las características de los hechos descritos en el acta de medida preventiva impuesta el **16 de julio de 2008**, es evidente que éstos corresponden a los que la Jurisprudencia y la Doctrina ha calificado como “conductas de ejecución instantánea”.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón. Bogotá, D. C, Veinticinco (25) de Agosto de dos mil once (2011). Radicación Número: 19001-23-31-000-1997-08009-01(20316).

² Ibídem.

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que en tal sentido, y en armonía con lo expuesto, resulta necesario que este Despacho aborde el análisis de las precitadas conductas, a la luz de la figura de la caducidad de la facultad sancionatoria consagrada en la legislación colombiana.

Que el régimen sancionatorio ambiental vigente está consagrado en la Ley 1333 de 2009 en el cual se advierte, mediante el artículo 10º, un término de caducidad de la facultad sancionatoria de 20 años, contado a partir de la ocurrencia del hecho u omisión generadora de la infracción, es de resaltar que esta figura empezó a regir para hechos ocurridos a partir de la publicación de la referida ley en el Diario Oficial, es decir, el 21 de julio de 2009.

Que los hechos que motivaron la imposición de la medida preventiva y la apertura de la investigación administrativa contra la señora **Samila Cifuentes Vargas**, ocurrieron con anterioridad a la expedición de la norma en mención; razón por la cual es imprescindible referirse al régimen de transición contemplado en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, en virtud del cual, los procesos sancionatorios ambientales en cuyo marco se hayan formulado cargos con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha norma, continúan con el **procedimiento** consagrado en el Decreto 1594 de 1984.

Que en materia de caducidad se debe tener en cuenta que en uno u otro régimen (Decreto 01 de 1984 o Ley 1333 de 2009), ésta se contabiliza en conductas de ejecución instantánea desde su ocurrencia.

Que por lo tanto, en el presente caso como la construcción de tres (3) kioskos en el Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta se registró el 16 de julio de 2008, y siendo este un hecho de ejecución instantánea, el término de caducidad aplicable es el previsto en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984-.

Que en efecto, frente al vacío normativo en materia de caducidad aplicable al procedimiento sancionatorio ambiental establecido en el Decreto 1594 de 1984 y con fundamento en pronunciamientos del Honorable Consejo de Estado, las autoridades integrantes del Sistema Nacional Ambiental, deben acudir a las previsiones del artículo 38 del Decreto Ley 01 de 1984 -Código Contencioso Administrativo-, aplicando el siguiente mandato *“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 ocasionarlo”*.

Que no obstante la consideración precedente, es preciso escudriñar el carácter particular de la caducidad, en tanto su estirpe procesal la hace trascender del ámbito del procedimiento sancionatorio.

Que en efecto, la caducidad tiene un carácter procesal, el cual va más allá de lo meramente procedimental, tal como lo advierte el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, por el cual se modifica el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, que señala:

“El art. 40 de la ley 153 de 1887 quedará así:

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Art. 624: "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." (Subraya y negrita fuera del texto original).

Que como se ha advertido, y al amparo del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, los términos que hubieren empezado a correr, en vigencia del Decreto 1594 de 1984, se regirán por las leyes vigentes al momento de iniciar las diligencias.

Que por las anteriores razones, es imperativo aceptar que la transición de procedimientos, consagrada en el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009, no es aplicable a la figura procesal de la Caducidad.

Que el aparente conflicto evidenciado entre la aplicación del término de caducidad de 20 años, consagrado por la Ley 1333 de 2009, y el término de caducidad que se invocaba al amparo de lo señalado por el artículo 38 del Decreto-Ley 01 de 1984, debe resolverse consultando lo previsto en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, en la medida en que esa norma establece las reglas generales de interpretación para la solución de aquellos conflictos de interpretación, surgidos como consecuencia de la aplicación de la ley en el tiempo.

Que por estas razones, cuando se trate de hechos de ejecución instantánea ocurridos antes del 21 de julio de 2009, o de tracto sucesivo cuyo último acto haya tenido ocurrencia antes del 21 de julio de 2009 y de aquellos procesos sancionatorios iniciados por tales hechos pero que no contaban con formulación de cargos al 21 de julio de 2009, se les aplica el procedimiento de la Ley 1333 de 2009, pero bajo la comprensión de ser éste una secuencia sucesiva de las etapas procesales de Ley para la decisión de un caso concreto.

Que en el presente caso, es necesario indicar que del texto del artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones) se infiere que la Administración disponía de un término de tres (3) años -contados a partir de la fecha de ocurrencia de los hechos- para expedir el acto administrativo que debía resolver de fondo el proceso sancionatorio en comento y notificarlo; y de esta manera, teniendo en cuenta que en el presente trámite la Autoridad Ambiental tuvo conocimiento de los hechos de ejecución instantánea el día **16 de julio de 2008**, ha operado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria, toda vez que esta Entidad disponía hasta el **16 de julio de 2011** para resolver de fondo el proceso sancionatorio en comento y notificarlo a los implicados.

Que así, conforme se deriva del material fáctico del caso y de la documentación obrante en el expediente No. 279/08 esta Entidad

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

efectivamente resolvió de fondo el presente proceso sancionatorio mediante la **Resolución No. 126 del 6 de diciembre de 2013**, esto es, más allá del término de los tres (3) años establecido en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), aplicable al presente caso en concordancia con el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012.

Que en este sentido es preciso resaltar que mediante concepto de fecha 14 de agosto de 2013, proferido por la Oficina Asesora Jurídica de esta Entidad, se ratificó que **“...la caducidad de la acción dentro de los procesos sancionatorios no sólo en materia ambiental sino en materia administrativa en general, empieza a contarse desde el momento en el cual ocurrieron los hechos, tratándose de acciones u omisiones instantáneas (...) una vez cumplido el término de caducidad previsto por la norma vigente al momento en el cual ocurrieron los hechos u omisiones, se configura la pérdida de competencia para la administración para seguir adelante con el respectivo proceso sancionatorio dando lugar al archivo del mismo.”**

Que de lo anterior este Despacho concluye que la disposición contenida en el multicitado artículo 38 limita la competencia de la administración tanto para adelantar o continuar la investigación, como para pronunciarse de fondo sobre la misma y tomar una decisión. Se ha sostenido que en la norma aludida se estableció la figura de la caducidad de la acción sancionatoria administrativa y ***“en consecuencia, la administración perderá su competencia para pronunciarse, así como para proseguir la investigación, al momento de agotarse el término de la caducidad. Así, cualquier acto administrativo expedido una vez transcurrido el término de la caducidad, será un acto emitido sin competencia (...).”***³ (negrilla fuera del texto original)

Que así, en este punto es preciso acudir a la Sentencia proferida por el Honorable Consejo de Estado, en el marco del proceso radicado con el No. 25000-23-24-000-2004-00986-01, con ponencia del Magistrado Marco Antonio Vellila, en tanto ella cumple un efecto de unificación de posturas sobre el tema de la caducidad administrativa:

*“Bajo este hilo conductor, y en la necesidad de unificar las posturas de las Secciones sobre el tema, asunto que precisamente constituyó el motivo para que el presente proceso fuera traído por importancia jurídica a la Sala Plena, a continuación se explicarán las razones esenciales por las cuales **se considera que la tesis de recibo y que debe imperar es la que proclama que la sanción disciplinaria se impone cuando concluye la actuación administrativa al expedirse y notificarse el acto administrativo principal, decisión que resuelve de fondo el proceso disciplinario.** Es este el acto que define la conducta investigada como constitutiva de falta disciplinaria. En él se concreta la expresión de la voluntad de la administración.*

³ OSSA ARBELAEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía. Primera Edición. Editorial Legis, pág. 598.

"POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

Por su parte, los actos que resuelven los recursos interpuestos en vía gubernativa contra el acto sancionatorio principal no pueden ser considerados como los que imponen la sanción porque corresponden a una etapa posterior cuyo propósito no es ya emitir el pronunciamiento que éste incluye la actuación sino permitir a la administración que éste sea revisado a instancias del administrado. Así, la existencia de esta segunda etapa denominada "vía gubernativa" queda al arbitrio del administrado que es quien decide si ejercita o no los recursos que legalmente procedan contra el acto.

La actuación administrativa y la vía gubernativa son dos figuras autónomas y regidas por procedimientos propios. La primera, culmina cuando la administración, luego de tramitarla, define la investigación y expide el acto que impone la sanción. La segunda se erige en un medio de defensa del administrado afectado con la decisión sancionatoria en su contra, que se concreta en el ejercicio de los recursos propios de la vía gubernativa, dispuestos para controvertir la decisión primigenia, es decir, se trata de una nueva etapa respecto de una decisión ya tomada.

Afirmar que la administración, además de estar en el deber de decidir y de notificar dentro del término de cinco años a partir del acto constitutivo de la falta la actuación administrativa sancionatoria también está obligada dentro de ese lapso a resolver los recursos de la vía gubernativa e incluso a notificar el acto que resuelve el último recurso, es agregarle a la norma que consagra el término para ejercer la potestad sancionatoria disciplinaria una exigencia que no contempla y permite, finalmente, dejar en manos del investigado, a su arbitrio, la determinación de cuándo se "impone" la sanción, porque en muchas ocasiones es del administrado de quien dependen las incidencias del trámite de notificación de las providencias.

En este orden de ideas, en el sub examine es evidente que el fallo suplicado interpretó de forma errónea el artículo 12 de la Ley 25 de 1974 con las modificaciones que le introdujo el artículo 6 de la ley 13 de 1984, porque le otorgó un equivocado entendimiento al considerar el alcance del término de prescripción de la acción administrativa disciplinaria hasta comprendida la notificación del acto administrativo que resuelve el último recurso de la vía gubernativa. Por el contrario, imponer la sanción disciplinaria dentro del término de cinco (5) años contados a partir del último acto constitutivo de la falta, significa que, como máximo, dentro de dicho plazo debe la autoridad pública expedir y notificar el acto administrativo principal, es decir, el acto primigenio que resuelve y que pone fin a la actuación administrativa disciplinaria.

(...)

(...)En su misión de unificar jurisprudencia, la Sala adopta la tesis según la cual entratándose de régimen sancionatorio disciplinario, la sanción se impone de manera oportuna si dentro del término asignado para ejercer esta potestad, se expide y se notifica el acto que concluye la actuación administrativa sancionatoria, que es el

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

acto principal o primigenio y no el que resuelve los recursos de la vía gubernativa⁴ (la negrilla y subrayas son ajenas al texto).

Que considerando lo expuesto por la citada Corporación, en el presente caso operó el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria administrativa, teniendo en cuenta que las actuaciones realizadas por la señora Samila Cifuentes Vargas identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, relacionadas con la construcción de tres (3) kioskos en el Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta, son hechos de ejecución instantánea que tuvieron ocurrencia el **16 de julio de 2008** y la investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental se decidió el **6 de diciembre de 2013**, es decir, por fuera del término de los tres (3) años -contados a partir de la ocurrencia de la infracción administrativa ambiental-.

Que siendo la caducidad una institución de orden público, a través de la cual el legislador estableció un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionatoria de la Administración, este Despacho debe declararla de oficio, por cuanto continuar con este proceso conduciría a la expedición de un acto viciado de nulidad, por carencia de competencia por temporalidad de esta Autoridad Ambiental.

Que como consecuencia de lo anteriormente expuesto, se procederá a revocar la Resolución No. 126 de 6 de diciembre de 2013 –Resolución sanción- y la Resolución No. 197 del 17 de diciembre de 2014 –Resuelve recurso reposición-.

III. COMPETENCIA

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1.1.2.1.1 del Decreto 1076 de 2015, 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.

Que el artículo 1° de la Ley 1333 de 2009 establece la titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental, en la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales, en cuyo artículo 64 establece que “(...) 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”.

Que de acuerdo con el artículo 2° en el numeral 13 del Decreto 3572 del 27 de Septiembre de 2011, en concordancia con el artículo 13 numeral 12 del Decreto Reglamentario 622 de 1977, a Parques Nacionales Naturales de Colombia le corresponde ejercer las funciones policivas y sancionatorias en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que el artículo 13 numeral 10° del Decreto 3572 de 2011, establece como función de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, el

⁴ Consejo de Estado. Sala Plena. Sentencia 25000-23-24-000-2004-00986-01. Magistrado Ponente: Marco Antonio Vellila. Bogotá D.C., 9 de junio de 2011.

“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ejercicio de las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley y los reglamentos.

Que en desarrollo de dicha atribución, la Directora General de la Entidad definió mediante la Resolución 0476 del 28 de diciembre de 2012, la competencia de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas para conocer y resolver los recursos de apelación dentro de los procesos sancionatorios.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Revocar la Resolución No. 126 de 6 de diciembre de 2013 y la Resolución No. 197 del 17 de diciembre de 2014, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: En consecuencia de la declaración anterior, dejar sin efecto las Sanciones impuestas en los artículos quinto y sexto de la Resolución No. 126 de 6 de diciembre de 2013.

ARTÍCULO TERCERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria que tiene Parques Nacionales Naturales en el proceso sancionatorio No. 279/08 adelantado contra de la señora **SAMILA CIFUENTES VARGAS** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: Advertir a la señora **SAMILA CIFUENTES VARGAS** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, que no puede hacer uso o aprovechamiento de 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 de lo anterior, acarreará las sanciones previstas en la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO QUINTO: Notificar el contenido del presente acto administrativo a la señora **SAMILA CIFUENTES VARGAS** identificada con cédula de ciudadanía No. 52.267.574, a través de su representante legal o quien haga sus veces, en los términos de los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), a la luz de lo establecido en el régimen de transición señalado en el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

ARTÍCULO SEXTO: Comisionar a la Dirección Territorial Caribe, para adelantar la notificación del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Una vez notificado y ejecutoriado el presente acto administrativo, remítase el expediente No. 279/08, a la Dirección Territorial Caribe.

ARTÍCULO OCTAVO: Remitir copia de la presente Resolución al Grupo de Control Interno Disciplinario, para lo de su competencia.

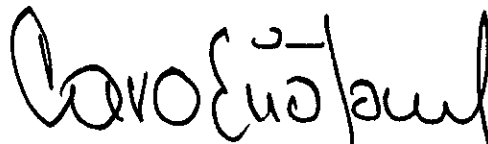
“POR MEDIO DE LA CUAL DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

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

ARTÍCULO DÉCIMO: Ejecutoriada la presente resolución, procédase al archivo del expediente No. 279/08.


ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición, el cual deberá interponerse por escrito dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de este acto administrativo, con el lleno de los requisitos señalados en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), a la luz de lo establecido en el régimen de transición señalado en el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



**EDNA CAROLINA JARRO FAJARDO
SUBDIRECTORA DE GESTIÓN Y MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.**

Expediente: DTCA 279/08 – Samila Cifuentes

Elaboró: Carla Johanna Zamora - Abogada SGM GTEA 

Revisó: Guillermo Alberto Santos – Coordinador SGM GTEA 