REPUBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN NÚMERO 014 DEL 25 DE ENERO DE 2022

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

El suscrito director territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales, en ejercicio de la función policiva y sancionatoria asignada mediante Decreto 3572 de 2011, Ley 1333 de 2009, Resolución 0476 de 2012 y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que a través del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, esta Dirección Territorial Caribe inició una investigación sancionatoria administrativa ambiental contra la SOCIEDAD ARRECIFES S.A.S, con Nit N° 891700015-7, por presunta violación a la normativa ambiental.

Que el auto antes mencionado fue publicado en la Gaceta ambiental de Parques Nacionales Naturales de Colombia el día 20 de mayo de 2021.

Que en el artículo tercero del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, se ordenó la práctica de las siguientes diligencias:

1. Oficiar al jefe del Parque Nacional Natural Tayrona para que se sirva citar a rendir declaración a la señora CLAUDIA DAVILA ZUÑIGA, identificada con cedula de ciudadanía N° 36.560.676, representante legal de la Sociedad ARRECIFES S.A.S. identificado con NIT 891700015-7, para que deponga sobre los hechos materia de investigación.

2. Oficiar a la Cámara de Comercio de Santa Marta, con el fin que se sirva expedir con destino a la presente investigación una copia del certificado de existencia y representación legal no superior a dos meses de la Sociedad ARRECIFES S.A.S con Nit N° 891700015-7.

Que a través del memorando 20216530001633 de 19-05-2021, esta Dirección Territorial remitió al Jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona el auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, con el fin que se procedería a notificar al representante legal de la Sociedad Arrecifes S.A.S.

Que a través del oficio 20216530001751 de fecha 19-05-2021, esta dirección territorial remitió copia del auto 345 del 12 de mayo de 2021, al procurador 13 judicial II Ambiental y Agrario de Santa Marta.

Que a través del oficio 20216720001801 el Jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona citó a la señora CLAUDIA DAVILA ZUÑIGA, identificada con cedula de ciudadanía N° 36.560.676, representante legal de

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

la Sociedad ARRECIFES S.A.S. identificado con NIT 891700015-7, a notificarse del auto de inicio de investigación.

Que el día 19 de julio de 2021, la señora CLAUDIA DAVILA ZUÑIGA, identificada con cedula de ciudadanía N° 36.560.676, representante legal de la Sociedad ARRECIFES S.A.S. identificado con NIT 891700015-7, se notificó de manera personal del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, 345 del 12 de mayo de 2021.

Que a través del memorando 20216720002051, el Jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona remitió a la Dirección Territorial Caribe las evidencias de notificación del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021.

Que a través del oficio 20216720002151, el jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona citó a la señora CLAUDIA DAVILA ZUÑIGA para que rindiera declaración el día 24 de agosto de 2021.

Que de acuerdo a constancia expedida por el jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona la señora CLAUDIA DAVILA ZUÑIGA no se presentó a rendir declaración.

Que a través de escrito de fecha julio de 2021, la señora BEATRIZ MARTA DAVILA ZUÑIGA, identificada con la cédula de ciudadanía N° 36.563.504, en calidad de representante legal de la Sociedad ARRECIFES S.A.S, con Nit N° 891.700.015-7, de conformidad con certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Santa Marta, de fecha 2021-08-07 (anexo), confirió poder a los señores GUILLERMO TEJEIRO GUTIERREZ, identificado con la cc N° 80.092.042, con tarjeta profesional de abogado N° 150.583 del CSJ y JUANA VALENTINA MICAN GARCIA, identificada con la c.c. N° 1.069.728.118 y tarjeta profesional de abogado N°208.215 del CSJ.

Que el Dr GUILLERMO TEJEIRO GUTIERREZ, en calidad de apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S, presentó el día 10 de agosto de 2021, en el correo electrónico buzon.dtca@parquesnacionales.gov.co escrito a través del cual solicitó la revocatoria directa de los artículos 2 y 3 del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021.

Que a través de la Resolución N° 133 del 24 de septiembre de 2021, esta Dirección Territorial Caribe resolvió la solicitud de revocatoria directa presentada por el Dr. GUILLERMO TEJEIRO GUTIERREZ

Que el Dr. Guillermo Tejeiro Gutiérrez se notificó del contenido de la Resolución N° 133 del 24 de septiembre de 2021, a través de correo electrónico de fecha de conformidad con autorización que reposa en el expediente.

Que a través de escrito de fecha diciembre de 2001, el Dr. Guillermo Tejeiro Gutiérrez presentó escrito solicitando el cese parcial de la investigación iniciada a través del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021.

DE LA SOLICITUD DE CESE DE PROCEDIMIENTO

(…)

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

II. PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD:

2.1 Que mediante la Ley 1333 de 2009 se estableció el procedimiento sancionatorio administrativo en materia ambiental (**en adelante la "Ley 1333**") que rige tanto a las autoridades ambientales en Colombia, en el marco del proceso para la imposición de sanciones por infracciones a la regulación ambiental vigente, como a los presuntos infractores de la regulación ambiental que les resulte aplicable.

2.2 Que el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009 establece las siguientes causales para que proceda la Cesación del procedimiento sancionatorio en materia ambiental:

1o. Muerte del investigado cuando es una persona natural.
2o. Inexistencia del hecho investigado.
3o. **Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.**
4o. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada. (Subrayado fuera del texto original)

2.3 Que el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009 estableció que "cuando aparezca plenamente demostrada alguna de las causales señaladas en el artículo 9º del proyecto de ley, así será declarado mediante acto administrativo motivado y se ordenará cesar todo procedimiento contra el presunto infractor, el cual deberá ser notificado de dicha decisión. **La cesación de procedimiento sólo puede declararse antes del auto de formulación de cargos, excepto en el caso de fallecimiento del infractor.** Dicho acto administrativo deberá ser publicado en los términos del artículo 71 de la ley 99 de 1993 y contra él procede el recurso de reposición en las condiciones establecidas en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo."

2.4 Que de conformidad con lo anteriormente señalado, la Compañía deberá demostrar al menos una de las causales mencionadas en el numeral 2.2. anterior, para que proceda la declaratoria de cesación respectiva en el marco del proceso sancionatorio ambiental en curso a la fecha en contra de la Compañía.

2.5 Que mediante la presente Solicitud de Cesación Parcial, la Compañía procede a solicitar:

> 2.5.1. **La cesación anticipada del proceso sancionatorio ambiental con fundamento en el numeral 3 del Artículo 9 de la Ley 1333 de 2009 frente a los hechos (iii) y (iv) del Auto**, relacionados con quemas controladas, y tala de palmas, respectivamente.
>
> Lo indicado, en los términos en los que se reitera a continuación: "(iii) Dos espacios de quemas controladas del capacho o cáscara de coco además de las basuras incluyendo plásticos, latas, cartón y botellas. La novedad se registra en las coordenadas de GPS N11°19'0.128" W073°57'10.015" y; "(iv) La tala de tres palmas viejas de coco y las aserraron sacando varetas. La novedad se registra en las coordenadas de GPS N11°54'16" W073°57'10.48" sobre el sendero, en la parte trasera de la antigua zona de Camping Bukarú pasando la quebrada San Lucas-

2.6 Que de acuerdo con lo dispuesto anteriormente, la cesación del proceso sancionatorio ambiental procederá a ser declarada, en caso de que

corresponda, antes del acto administrativo de formulación de cargos. Al respecto, cabe destacar que existe oportunidad procesal para solicitar y probar, y, que conforme a ello, la UAESPNN proceda a declarar la cesación anticipada del proceso sancionatorio ambiental, dando aplicación al Artículo 23 de la Ley 1333 de 2009, en relación con las presuntas infracciones descritas en los hechos iii y iv del numeral 1.2. del presente documento.

2.7. Que tal y como se demostrará a lo largo de la presente, los hechos (iii) y (iv) del Auto, mencionados en el numeral 1.2. anterior y relacionados con el presunto incumplimiento de la regulación aplicable en materia de Parques Nacionales Naturales de Colombia, no son imputables a la Compañía, debido a que la Compañía no ha llevado a cabo, en ningún momento tales actividades, sino que los mismos se relacionan con actividades realizadas por terceros, y además teniendo en cuenta que las pruebas aportadas por PNN-Caribe no son idóneas ni condicentes para demostrar la comisión de la infracción ambiental por parte de la Compañía.

Así las cosas, se identifica una indebida motivación del inicio de la investigación administrativa ambiental objeto de análisis.

III. FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO DE LA PRESENTE SOLICITUD: A. SOBRE LAS CAUSALES DE CESACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL INVOCADAS POR LA COMPAÑÍA

3.1. Sobre la no imputabilidad de las infracciones ambientales a la Compañía como presunto infractor:

3.1.1. **Sobre el hecho de que los hechos (iii) y (iv), relacionados con las actividades de tala de las palmas de coco y su posterior aprovechamiento, no son imputables a la Compañía**.

3.1.1.1. Según se mencionó anteriormente el Auto indica que se presumen dos infracciones ambientales por parte de la Compañía, en donde se detalla que:

> *(…) "3. Ubicando en las coordenadas de GPS N11°19'0.128 073°57'10.015" se registró dos espacios de quemas controladas del capacho o cáscara de coco además de las basuras incluyendo plásticos, latas, cartón y botellas.*
>
> *"4. Se tumbaron tres palmas viejas de coco y las aserraron sacando varetas. La novedad se registra en las coordenadas de GPS N11°54'16" W073°57'10.48" sobre el sendero, en la parte trasera de la antigua zona de Camping Bukarú pasando la quebrada San Lucas."*

3.1.1.2. Respecto de los numerales (iii) y (iv), el Informe de Novedades aportó la evidencia que se describe en el numeral 1.1. de la presente Solicitud de Cesación Parcial. Es claro que dicha evidencia no permite concluir inequívocamente y con la certeza exigida por la norma sobre la existencia de una relación causal entre un funcionario, persona relacionada con la Compañía o actividad u operación de la misma, con los presuntos hechos constitutivos de infracción ambiental.

3.1.1.3. Al efecto, cabe resaltar que la información que consta en el Informe de Novedad, asociado a las presuntas infracciones ambientales

no es concluyente en la medida en que **no hay evidencia fotográfica o registro en las bitácoras del PNNC – Caribe, ni en el Expediente que permitan identificar que tales hechos fueran realizados directamente por funcionarios de la Compañía, personas relacionadas o en actividades propias de la misma, y en este sentido éstos no pueden ser imputados a la Compañía bajo ninguna circunstancia, más aún cuando no existe certeza probatoria al respecto.**

3.1.1.4. Contrario a lo anterior, la Compañía había venido identificando la presencia de terceros realizando actividades no permitidas dentro del PNN Tayrona, lo cual fue reportado a la Autoridad. Sumado a ello, es claro que el lugar en donde se evidenció la tala es de acceso público, y que sobre el mismo la Compañía no ejerce ningún tipo de control, por lo que tales infracciones han sido causadas por turistas, transeúntes o bañistas.

3.1.1.5. Respecto a lo anterior, cabe resaltar que en virtud del artículo 22 de la Ley 1333 de 2009, la autoridad podrá adelantar **todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción**:

> *"ARTÍCULO 22. Verificación de los hechos. La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones **y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios**"*

3.1.1.6. De lo anterior, es claro que la Autoridad debió recabar todo el material probatorio que logre **determinar con certeza** que el investigado ha cometido un hecho constitutivo de una infracción ambiental.

3.1.1.7. Así las cosas, en aplicación de la citada disposición no puede la autoridad ambiental iniciar o continuar un proceso sancionatorio cuando el material probatorio recabado no permite concluir que los hechos objeto de investigación pueden ser imputables a la Compañía.

3.1.1.8. Aunado lo anterior, y como argumento de la no comisión de las presuntas infracciones, la Compañía ha venido dando estricto cumplimiento a la normativa ambiental respecto de la gestión y aprovechamiento de la flora y fauna presente en el PNN Tayrona.

3.1.1.9. Como evidencia de lo anterior, la Compañía, contrariamente a lo señalado en el marco de los hechos constitutivos de infracción, ha reportado los hechos constitutivos de infracción realizados por terceros, dentro del área del PNN Tayrona. Lo anterior es un claro indicio de que la Compañía no ha realizado la tala de las tres palmas identificadas en el Informe de Novedad.

3.1.1.10. Por las anteriores consideraciones, es posible determinar que: **(i)** el Informe Novedad en el cual se basa el Auto para dar inicio al proceso sancionatorio ambiental en contra de la **Compañía no ofrece el suficiente material probatorio que permita concluir que la Compañía es la que cometió los hechos presuntamente constitutivos de infracciones ambientales; y (ii)** existen otros actores indeterminados

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

(ajenos a la Compañía) que han cometido las infracciones ya citadas, por lo cual no puede vincularse a la Compañía como responsable de tales acciones.

3.1.1.11. En el desarrollo de sus actividades, la Compañía siempre ha dado cumplimiento a la regulación ambiental aplicable. Adicionalmente, la Compañía ha tomado todas las medidas necesarias para conocer el régimen ambiental aplicable a los Parques Nacionales Naturales, en particular al PNN Tayrona, debido a que su predio se encuentra afectado a las restricciones de este tipo de áreas.

3.1.1.12. Así las cosas, en virtud de lo estipulado en el artículo 9 y 23 de la Ley 1333 de 2009, se ha demostrado plenamente que las infracciones ambientales registradas por el Informe de Novedad en relación con las quemas controladas y la indebida gestión de las basuras **no son imputables a la Compañía como presunto infractor y por lo tanto frente a esta infracción ambiental**, procede la declaración de cesación anticipada respecto del citado numeral.

(…)

En este orden de ideas solicita el apoderado de la Sociedad ARRECIFES S.A.S, lo siguiente:

(…)

4. SOLICITUD:

Teniendo en cuenta los antecedentes y los supuestos de hecho y de derecho del caso concreto y previamente descritos, se solicita respetuosamente a su despacho:

1- **La CESACIÓN PARCIALANTICIPADA** del procedimiento sancionatorio ambiental, **correspondiente al Expediente No. 014/2021** iniciado mediante **Auto No. 345 del 12 de mayo de 2021**, teniendo en cuenta que, tal y como se demostró en la presente solicitud y correspondientes anexos, la investigación se fundamenta en hechos no imputables a la Compañía respecto de los numerales (iii) y (iv) configurándose la causal tercera del Artículo 9 de la Ley 1333 de 2009; motivo por el cual no procede dar continuidad a la investigación administrativa ambiental en curso.

2- En cualquier caso, tener en cuenta que las actividades referidas por los hecho (i) y (ii), efectuadas por la Compañía dentro del área del PNN Tayrona se llevaron a cabo sin que se haya generado ningún perjuicio al ambiente o a los recursos naturales renovables, motivo por el cual no procede dar continuidad a investigación administrativa ambiental alguna, y por el contrario con el propósito de salvaguardar los interés de protección del predio de la Compañía, frente a terceros que realizaban actividades no permitidas, tales como quemas abiertas y talas.

3- En subsidio de la Cesación Anticipada, se solicita proceder con la REVOCATORIA DIRECTA del Auto No. 345 del 12 de mayo de 2021, al haber sido expedido en manifiesta oposición a la ley aplicable y a la constitución. Al respecto, se solicita además a la autoridad, tener en cuenta que, conforme lo dispuesto en el artículo 95 del CPACA, las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud. Las anteriores solicitudes se realizan sin perjuicio de las causales de nulidad identificadas y

de las demás acciones legales pertinentes frente a la violación del debido proceso en materia ambiental que serían aplicables en caso de que la autoridad de continuidad al proceso que nos ocupa.

5. ANEXOS:

A la presente solicitud, se anexan los siguientes documentos:

5.1. Certificado de existencia y representación legal;

5.2. Poder debidamente otorgado por la Compañía a favor de Guillermo Tejeiro Gutiérrez y Juana Valentina Micán García.

5.3. Auto No. 345 del 12 de mayo de 2021

6. NOTIFICACIONES:

Las notificaciones relacionadas con esta solicitud y todo lo relacionado con el proceso sancionatorio ambiental, iniciado mediante el Auto No. 345 del 12 de mayo de 2021, y contenido dentro del **Expediente No. 014/2021** en las siguientes direcciones de correo electrónico: gtejeiro@bu.com.co y jmican@bu.com.co y a la dirección física Calle 70 Bis # 4 - 41, Bogotá D.C.

(…)

ANALISIS JURÍDICO DEL DESPACHO

A continuación, esta Dirección Territorial procederá a resolver la solicitud de cese de procedimiento impetrada por el apoderado de la Sociedad ARRECIFES S.A.S, en los siguientes términos:

En dicho escrito el apoderado de la Sociedad ARRECIFES S.A.S solicita se proceda a decretar el CESE PARCIAL del procedimiento sancionatorio ambiental adelantado a través del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, aduciendo que se configura la causal tercera del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, ya que no se encuentra probado en el expediente que la Sociedad ARRECIFES S.A.S realizó las quemas que se encontraron en las coordenadas geográficas N11°19'0.128 073°57'10.015" y N11°54'16" W073°57'10.48".

Sostiene el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S, que *"la Compañía ha reportado los hechos constitutivos de infracción realizados por terceros, dentro del área del PNN Tayrona. Lo anterior es un claro indicio de que la Compañía no ha realizado la tala de las tres palmas identificadas en el Informe de Novedad. ",*

De otra parte, manifiesta que *"por ende existen otros actores indeterminados (ajenos a la Compañía) que han cometido las infracciones ya citadas, por lo cual no puede vincularse a la Compañía como responsable de tales acciones."*

Finalmente, solicita el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S que, de no prosperar el CESE PARCIAL ANTICIPADO, se proceda a decretar la REVOCATORIA DIRECTA del Auto No. 345 del 12 de mayo de 2021, al haber sido expedido en manifiesta oposición a la ley aplicable y a la constitución.

Al respecto el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, señala lo siguiente:

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

> *"El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio o a petición de parte, o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivos de infracción a las normas ambientales."*

Es importante resaltar que el proceso sancionatorio adelantado contra la Sociedad Arrecifes S.A.S, se encuentra en inicio de investigación, etapa en la cual como lo manifiesta el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.S.A, se pueden practicar todas las diligencias que la autoridad determine que son necesarias para el esclarecimiento de los hechos, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 1333 de 2009.

De esta forma, en el numeral primero del artículo tercero del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, esta Dirección Territorial dispuso citar a declarar a la señora Claudia Dávila Zúñiga, en calidad de representante legal de la Sociedad ARRECIFES S.A.S, con el fin de escucharla y que tuviese la oportunidad de exponer las circunstancias de tiempo, modo y lugar que dieron origen a la investigación sancionatoria ambiental; además que aportara cualquier documento o solicitara la práctica de visitas técnicas por parte de la autoridad ambiental; con el fin de recabarse todo el material necesario.

No obstante, lo anterior y a pesar de haber sido citada la señora Claudia Dávila Zúñiga, no se presentó a rendir declaración.

Es importante señalar que, de conformidad con el parágrafo del artículo primero, y el parágrafo del artículo quinto, en materia ambiental se presume la culpa y dolo del infractor, instituyendo que éste no sólo tendrá la carga de la prueba, sino que además le corresponde desvirtuar la presunción establecida.

Al respeto la Corte Constitucional en sentencia C-595/2010, sostuvo que:

> *"La presunción de culpa o dolo encaja dentro de las denominadas presunciones legales -iuris tantum-, toda vez que admiten prueba en contrario, tal y como lo señalan los parágrafos legales censurados. Por tanto, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales; así las cosas, definió la Corte que la presunción legal de la culpa o dolo, no excluye a la administración del de probar la existencia de la infracción ambiental en los términos dispuestos en la ley, ni tampoco impide que el presunto infractor pueda desvirtuarlos mediante los medios probatorios legales, pues dicha presunción no indican "Presunción de Responsabilidad" y por tanto, será deber de la Autoridad Ambiental verificar la ocurrencia de la conducta, si es constitutiva de infracción ambiental o si el presunto infractor a actuado amparado en una causal eximente de responsabilidad; situación ésta que en concepto de la Corte, hace razonables proporcionadas y totalmente acordes dichas presunciones, con la Constitución, encontrando exequibles los textos cuestionados."*

A su vez el Artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, señala que son causales de cesación del procedimiento en materia ambiental las siguientes:

> *(…)*
>
> 1. *Muerte del investigado cuando es una persona natural.*
> 2. *Inexistencia del hecho investigado.*
> 3. *Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor.*
> 4. *Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.*

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

(…)

Si bien es cierto que la cesación de procedimiento tal y como lo indica el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S, solo puede hacerse antes de la etapa de formulación de cargos, con excepción de la causal primera del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, es necesario que se encuentre debidamente probado en el expediente la configuración de dichas causales, en el caso en concreto que los hechos investigados por esta autoridad referentes a las dos (02) quemas controladas no fueron realizadas por ningún empleado de la Sociedad Arrecifes S.A.S o por los socios de la misma-

En este orden de ideas, el proceso sancionatorio se encuentra aún en la etapa de inicio de investigación, en la cual la autoridad ambiental puede llevar a cabo las diligencias que estime conducentes para tener la certeza jurídica si declara la cesación del procedimiento o por el contrario procede a la formulación de cargos a la Sociedad Arrecifes S.A.S.

Los argumentos esgrimidos por el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S se fundamentan en que "la Compañía había venido identificando la presencia de terceros realizando actividades no permitidas dentro del PNN Tayrona, lo cual fue reportado a la Autoridad. Sumado a ello, es claro que el lugar en donde se evidenció la tala es de acceso público, y que sobre el mismo la Compañía no ejerce ningún tipo de control, por lo que tales infracciones han sido causadas por turistas, transeúntes o bañistas.", mas no aportó ningún documento o denuncia que soportara tales afirmaciones.

Que contrario, a las consideraciones realizadas por la Sociedad Arrecifes S.A.S, esta Dirección no encuentra probada la causal 3 del artículo 9 de la ley 1333 de 2009, para proceder con la Cesación del Procedimiento Administrativo Ambiental adelantado en su contra, ya que no es suficiente el hecho que la Sociedad Arrecifes S.A.S, se limite a señalar que fueron terceras personas las responsable de las dos (02) quemas controladas de las cascaras de coco y del corte de 3 palmas de coco, sino que también es importarte que se encuentre probada tal afirmación.

Que la etapa de inicio del proceso sancionatorio ambiental, es el momento procesal en que la Dirección Territorial Caribe adquiere conocimiento de los hechos u omisiones que puedan ser constitutivos de infracción a las normas ambientales y/o el reconocimiento de terceros intervinientes, razón por la cual, se ordenan la práctica de diligencias que permitan el esclarecimiento del tiempo, modo y lugar en que se dieron tales hechos u omisiones, en armonía con lo señalado en el artículo 22 de la ley 1333 de 2009:

> *"La autoridad ambiental competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes <u>para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.</u>" (Subrayas fuera de texto)*

Que conforme al acervo probatorio que a la fecha reposa en el expediente, se observa que no se han practicado las diligencias ordenadas en el numeral primero del artículo tercero del auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, razón por la cual, esta Dirección Territorial considera pertinente solicitar al Jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona se sirva citar nuevamente a la señora Claudia Dávila Zúñiga a rendir declaración sobre los hechos objeto de investigación.

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

Que además de lo anterior, esta Dirección considera necesario ordenar la realización de las siguientes diligencias, con el fin de determinar con certeza los hechos antes mencionados y completar los elementos probatorios:

1. Solicitar a la Sociedad Arrecifes S.A.S aportar las denuncias hechas a Parques Nacionales Naturales de Colombia sobre la presencia de terceros realizando actividades no permitidas dentro del PNN Tayrona, según lo manifestado en el escrito de cese parcial del auto 345 del 12 de mayo de 2021.

2. Solicitar al jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona realizar una visita de seguimiento al lugar de los hechos objeto de investigación y elaborar el respectivo informe, con el fin de determinar si han continuado con los hechos objeto de investigación.

3. Solicitar al jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona que amplie el informe de recorrido de fecha 26 de abril de 2021, con el fin de precisar si las coordenadas GPS N11°19'0.128" W073°57'10.015", donde se registró la novedad dos espacios de quemas controladas del capacho o cáscara de coco y las coordenadas GPS N11°54'16" W073°57'10.48, donde se registro la novedad del corte de tres palmas viejas de coco, se encuentran en un lugar de acceso al público o en una zona en la que se limite el tránsito a terceras personas.

Que por lo anterior, esta Dirección negará en esta instancia la solicitud de cese parcial del procedimiento sancionatorio administrativo ambiental solicitada por la Sociedad Arrecifes S.A.S., por no encontrar plenamente demostrado la causal 3 del artículo 9 de la Ley 1333 de 2009: *"Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor"* y ordenará continuar con el procedimiento sancionatorio administrativo ambiental N° 014 de 2021.

DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA

Solicita el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S, que de no prosperar la solicitud de cese parcial anticipada se proceda a decretar la REVOCATORIA DIRECTA del Auto No. 345 del 12 de mayo de 2021, al haber sido expedido en manifiesta oposición a la ley aplicable y a la constitución.

Es importante precisar que en el día 10 de agosto de 2021, el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S, presentó escrito solicitando la revocatoria directa parcial de los artículos 2 y 3 del auto 345 del 12 de 2021, solicitud que fue resuelta por esta Dirección Territorial a través de la Resolución N° 133 del 24 de septiembre de 2021.

Que a través de la Resolución N° 133 del 24 de septiembre de 2021, esta Dirección Territorial rechazó por improcedente la revocatoria directa parcial de los artículos 2 y 3 del auto 345 del 12 de mayo de 2021, solicitada por el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S.

Que la Resolución N° 133 del 24 de septiembre de 2021, fue notificada a través de correo electrónico al apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S.

No obstante, esta Dirección procederá a pronunciarse sobre la nueva solicitud de revocatoria directa del auto 345 del 12 de mayo de 2021, realizada de manera subsidiaria por el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S, a través de escrito de fecha diciembre de 2021.

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

Respecto a la revocatoria directa señala el Artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, que los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona"

Que de conformidad con lo señalado en los citados artículos 93 a 96, en concordancia con lo establecido en los artículos 1372, 1383 y 1644 del CPACA, se tiene que la revocatoria directa, esto es, la prerrogativa de la Administración Pública para volver sobre sus propios actos, resulta procedente sobre aquellos actos administrativos que contengan una decisión que crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica, o lo que es lo mismo, contengan la finalización del procedimiento de la formación y manifestación de la voluntad unilateral de la autoridad en ejercicio de funciones administrativas con efectos jurídicos, siendo "actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación"[1].

En situación distinta se encuentran los denominados actos de trámite, preparatorios o de impulso, los cuales no crean, reconocen, modifican o extinguen una situación jurídica, razón por la cual no son objeto de control judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y de contera sobre ellos tampoco operan términos de caducidad para accionar ante la misma, esto es, se encuentran instituidos con el fin de iniciar y finalizar el procedimiento de formación de la decisión administrativa a través de procedimientos administrativos especiales o el procedimiento administrativo general.

La anterior improcedencia de la revocatoria directa frente a los actos de trámite, preparatorios o de impulso ha sido señalada por la jurisprudencia del honorable Consejo de Estado: "

> *"Como se observa, el acto administrativo objeto de revocatoria directa es el requerimiento especial, acto administrativo de trámite o preparatorio a una decisión definitiva, como lo es la liquidación oficial de revisión. En consecuencia, no se trata de un acto administrativo que cree, extinga o modifique una situación jurídica a favor o en contra de la Cámara de Comercio de Bogotá, en lo que tiene que ver con la liquidación y pago del impuesto de registro en discusión y, por lo mismo, es razonable entender que no puede ser objeto de revocatoria directa, en los términos previstos en los artículos 69 y 73 del Código Contencioso Administrativo.*
>
> *Así las cosas, comoquiera que el requerimiento especial no generó una situación de carácter particular y concreto para la Cámara de Comercio de Bogotá y, por lo mismo, no es susceptible de control de legalidad mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, se concluye que contra el acto que lo revocó de manera directa tampoco es procedente esta acción contencioso administrativa".*[2]

En igual sentido, lo ha entendido la doctrina al sostener que respecto a la revocatoria directa:

---

[1] Artículo 43 Ley 1437 de 2011.

[2] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Actor: Cámara de Comercio de Bogotá/Demandado: Departamento de Cundinamarca/Rad. 25000-23-27-000-2009-00069-02(20162) de 13 de agosto de 2015.

> *"I418. De todas formas, cualquiera sea el origen de la institución, no cabe duda que ella tan solo es aplicable a decisiones de la administración, esto es, a los denominados actos administrativos, ejecutorios o no, y no a decisiones intermedias o de simple trámite, frente a las cuales procederían, si se encuentran viciadas, los mecanismos de corrección de irregularidades a que se refiere el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011 y no, en estricto sentido, la revocatoria directa regulada en la misma ley".*[3]

Establecido el marco jurídico que rige la procedencia, improcedencia, oportunidad y efectos de la solicitud de revocatoria directa, en especial, de la improcedencia de la misma frente a actos en donde no haya finalizado el procedimiento de formación de la voluntad y manifestación unilateral de la Administración Pública en ejercicio de la función administrativa con efectos jurídicos, esto es, actos de trámite, preparatorios o de impulso, a continuación se analiza la procedencia de la solicitud de revocatoria directa solicitada por el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S.

- ***Caso en concreto:***

Para determinar si procede o no la revocatoria directa del auto 345 del 12 de mayo de 2021, se hace necesario establecer la naturaleza de dicho acto administrativo, pues en lo que respeta a los actos de trámite la honorable Corte Constitucional ha manifestado que es necesario que se produzca la resolución final del procedimiento para poder plantear la invalidez de éste por haberse presentado anomalías en aquellos[4].

Igual interpretación ha sostenido el Consejo de Estado al señalar que contra los actos de trámite no procede la revocatoria directa[5]

Que sobre la naturaleza de los actos que expide la administración pública, tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional se han manifestado al respecto de la siguiente manera:

Al respecto señala el Consejo de Estado:

> *"La diferencia entre los actos de contenido particular y general depende del grado de indeterminación que tengan los sujetos destinatarios del mismo, como lo ha precisado esta sala Para diferenciar un acto administrativo general de uno de uno particular es necesario tener presente los siguientes aspectos: El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decesión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman.*[6]
>
> *Si bien es cierto que el Código Contencioso Administrativo Colombiano no contiene una definición sobre acto administrativo, la doctrina ha intentado definirlo expresando que se entiende como tal la manifestación de la voluntad de*

---

[3] Compendio de Derecho Administrativo. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Universidad Externado de Colombia. Año 2017. IX Revocatoria de los actos administrativos. A. Naturaleza jurídica. Modalidades. Efectos. Actos objeto de revocatoria. Diferencias con la declaratoria de nulidad. Página 574.
[4] Sentencia C -557 de 2001. Magistrado Ponente: Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA.
[5] Sentencia del 13 de octubre de 1995. Expediente 3078. Consejero Dr. Yesid Rojas Serrano
[6] Sentencia de 4 de marzo de 2010, Expediente 2003-00360-01(3875-03), Sección Segunda, Subsección "A", Magistrado ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón.

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

la Administración, que en cumplimiento de sus funciones administrativas, está encaminada a producir efectos jurídicos (…) Ahora, la Sección Primera de esta Corporación ha clasificado los actos administrativos en actos de definitivos o actos de trámite. En este sentido ha sostenido que solo los actos administrativos definitivos que producen efectos jurídicos son enjuiciables por esta jurisdicción, en consecuencia, como los actos de trámite, en principio, no producen efectos jurídicos, escapan de la jurisdicción contencioso administrativa. (…) Como se aprecia del estudio del caso concreto y de la citada jurisprudencia, la distinción entre actos administrativos definitivos y de trámite, ha alcanzado particular relevancia, de carácter práctico, en consideración a su impugnación, toda vez que resulta que, los primeros pueden ser siempre cuestionados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mientras que los que los segundos, generalmente, no son enjuiciable por esta jurisdicción. De acuerdo con lo anterior, reitera la sala en esta oportunidad que los actos de trámite solo podrán ser enjuiciados ante esta jurisdicción cuando generen efectos reales frente a otros sujetos de derecho. En este orden de ideas, en el proceso objeto de estudio, como quiera que los actos acusados no modifican, extinguen o crean una nueva situación jurídica a la parte actora, no pueden ser considerados como actos administrativos definitivos, y, en consecuencia, no son enjuiciables, ante esta jurisdicción. En efecto, según se infiere de los actos administrativos acusados, la Administración por medio de los mismos, está explicando a la parte actora el procedimiento que se surtió para la notificación de los verdaderos actos definitivos, sin que por medio de las respuestas, se cree, modifique o extinga alguna situación de la actora que ya se había consolidado."[7]

"Así pues, un acto administrativo subjetivo o acto definitivo particular, es una declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas, mientras que los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado. De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la Administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que, dicho de otra manera significa que los "actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa o dar cumplimiento a la decisión no son demandables".[8]

"Los actos de trámite, son disposiciones instrumentales que permiten desarrollar en detalle los objetivos de la administración; entonces la existencia de estos actos no se explica por sí sola, sino en la medida en que forman parte de una secuencia o serie de actividades unidas y coherentes con un espectro de más amplio alcance que forma una totalidad como acto. Por el contrario, lo actos definitivos ponen fin de manera perentoria a la actuación administrativa, de modo que en ellos se agota la actividad de la administración, o tan solo queda pendiente la ejecución de lo decidido. Ahora bien, es cierto que los únicos actos susceptibles de la Acción Contenciosa Administrativa son los actos definitivos, es decir que se excluyen los de trámite, pues éstos se controlan jurisdiccionalmente como parte integrante del acto definitivo y conjuntamente con éste. Es decir, de aquel que cierre la actuación administrativa."[9]

"Las decisiones de las Juntas Médico-Laborales Militares o de Policía, pese a que los artículos 21 y 23 del decreto ley 1796 de 2000 las denominen así, son también actos administrativos preparatorios, ya que no finalizan la actuación y su función es aportar información necesaria para expedir el acto administrativo. Al

---

[7] Sentencia de 17 de febrero de 2011, Expediente 2009-00080-01, Magistrado ponente: Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.

[8] Sentencia del 24 de noviembre de 2016. Expediente 08001-23-33-004-2014-01164-01 (22395) Consejero ponente: Dr. JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ.

[9] CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN SEGUNDA-SUBDIRECCIÓN B. Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Radicación Número: 11001-03-25-000-2010-00011-00 (0068-10)

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

ser actos preparatorios, no proceden contra ellos los recursos de la vía gubernativa, de conformidad con el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo y tampoco son susceptibles de revocatorias directa por las mismas razones que se estudiaron en el capitulo anterior sobre el informe Administrativo (…)

El planteamiento que en esta consulta se ha venido desarrollando conduce a definir que las decisiones del Tribunal Médico- Laboral de Revisión Militar y de Policía, son también actos administrativos preparatorios, porque no ponen fin a la actuación y su finalidad consiste en aportar elementos de juicio, para la decisión final el otorgamiento de las prestaciones (…)[10]

Al respecto La Corte Constitucional señala:

"El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la Administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados."[11]

De la lectura de las sentencias antes mencionadas, es importante precisar que el auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, no es un acto administrativo definitivo, pues ni decide directa o indirectamente el fondo de un asunto o hace imposible continuar con una actuación administrativa; por el contrario, se constituye en el impulso para que Parques Nacionales Naturales de Colombia inicie una investigación sancionatoria administrativa ambiental a la Sociedad Arrecifes S.A.S por una presunta infracción a la normativa ambiental.

Que en este orden de ideas, siendo el auto N° 345 del 12 de mayo de 2021, un acto administrativo de trámite ya que no modifica, extingue o crea una situación jurídica a favor de la investigada, no es procedente la Revocatoria Directa de dicho acto administrativo.

En consecuencia, este despacho procederá a rechazar por improcedente la solicitud de revocatoria directa del auto 345 del 12 de mayo de 2021, presentada por el apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S. y se ordenará continuar con el procedimiento sancionatorio administrativo ambiental por presunta infracción a la normativa ambiental en el Parque Nacional Natural Tayrona.

En este orden de ideas, esta Dirección Territorial Caribe no procederá a revocar el auto 345 del 12 de mayo de 2021.

Así las cosas, en consecuencia y en mérito de los expuesto, esta Dirección Territorial Caribe.

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO. **–** Negar la solicitud de cesación del procedimiento sancionatorio de carácter administrativo ambiental, invocada por el apoderado de la sociedad Arrecifes S.A.S, identificada con NIT N° 891.700.015-7, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución

ARTICULO SEGUNDO. - Negar la solicitud de revocatoria directa del auto 345 del 12 de mayo de 2021, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

---

[10] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta N° 1558 de 2004. Consejero ponente: GUSTAVO APONTE SANTOS.
[11] Sentencia C-1436 de 25 de octubre de 2000. Expediente D-2952. Magistrado ponente: Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

"Por la cual se resuelve una solicitud de cese de procedimiento y se adoptan otras determinaciones"

ARTICULO TERCERO. - Ordenar la práctica de las siguientes diligencias.

1. Solicitar a la Sociedad Arrecifes S.A.S aportar las denuncias hechas a Parques Nacionales Naturales de Colombia sobre la presencia de terceros realizando actividades no permitidas dentro del PNN Tayrona, según lo manifestado en el escrito de cese parcial del auto 345 del 12 de mayo de 2021.

2. Solicitar al jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona realizar visita de seguimiento al lugar de los hechos objeto de investigación y elaborar el respectivo informe, con el fin de determinar si han continuado con los hechos objeto de investigación.

3. Solicitar al jefe de área protegida del Parque Nacional Natural Tayrona que amplie el informe de recorrido de fecha 26 de abril de 2021, con el fin de precisar si las coordenadas GPS N11°19'0.128" W073°57'10.015", donde se registró la novedad dos espacios de quemas controladas del capacho o cáscara de coco y las coordenadas GPS N11°54'16" W073°57'10.48, donde se registró la novedad del corte de tres palmas viejas de coco, se encuentran en un lugar de acceso al público o en una zona en la que se limite el tránsito a terceras personas.

ARTICULO CUARTO. - Designar al Jefe del Parque Nacional Natural Tayrona para que por su intermedio se adelante la notificación personal o por aviso del contenido del presente auto al apoderado de la Sociedad Arrecifes S.A.S, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 65 y siguientes del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

ARTICULO QUINTO. – Continuar con la investigación administrativa sancionatoria N° 014 de 2021, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTICULO SEXTO. - Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, en los términos establecidos en los artículos 76 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en atención a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1333 de 2009.

ARTICULO SEPTIMO. - Publicar el presente acto administrativo de conformidad con el artículo 29 de la Ley 1333 de 2009, en concordancia con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

Dado en Santa Marta, a los 25 de eneros de 2022

NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE

GUSTAVO SANCHEZ HERRERA
Director Territorial Caribe
Parques Nacionales Naturales de Colombia

Patricia Caparroso P.

Proyectó y revisó: Patricia E. Caparroso P.