



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA****RESOLUCIÓN NÚMERO****(033) 09 JUL 2015****"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN
OTRAS DETERMINACIONES"**

La Subdirectora (E) de Gestión y Manejo Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales, en ejercicio de las funciones que le han sido conferidas mediante la Ley 1333 de 2009, el Decreto 3572 de 2011, en especial con fundamentos en la distribución de funciones ordenada por la Dirección General mediante Resolución No. 476 del 28 de Diciembre de 2012 y,

CONSIDERANDO**I. ANTECEDENTES**

Que mediante la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013 (fls. 44-47), la Dirección Territorial Caribe resolvió lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO: Declarar a la señora **Margarita Rosa Santiago Mattos** identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479 de Santa Marta (Magdalena); responsable de los cargos formulados mediante Auto No. 249 del 17 de octubre de 2012, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordénese la demolición de la construcción consistente en un kiosco de 12 x 6 metros con las siguientes especificaciones: 8 (ocho) postes en madera de 3 mt. Aprox. y hojas de palma amarga utilizadas en la elaboración del techo, ubicada esta construcción en las coordenadas N 11°18'54.30"-W 74°4'53.50, en el sector de Neguanje Playa principal del Parque Nacional Natural Tayrona.

Parágrafo primero. La orden de demolición decretada en el presente artículo deberá cumplirse dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes la ejecutoria de la presente Resolución conforme a los términos de referencia expedidos por el Jefe del Parque Nacional Natural Tayrona y bajo la supervisión de éste. Una vez realizadas las respectivas demoliciones, deberán retirar los escombros del área protegida y dar una destinación adecuada de estos.

Parágrafo segundo: Si vencido el plazo que se le otorga a la señora **Margarita Rosa Santiago Mattos** sin que esta haya dado cumplimiento a la sanción de demolición de manera directa, Parques Nacionales Naturales de Colombia procederá a ejecutar la sanción de demolición y por consiguiente iniciará el trámite correspondiente para repetir contra el infractor por los gastos en que incurra la autoridad ambiental, mediante proceso ejecutivo.

ARTÍCULO TERCERO: Levantar la medida preventiva impuesta mediante acta de fecha 14 de diciembre de 2008. Consistente en suspensión de la obra. Acorde con lo dispuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

ARTÍCULO CUARTO: Designar al Jefe del Parque Nacional Natural Tayrona, para adelantar la notificación personal o en su defecto por edicto del contenido de la presente Resolución a la señora Margarita Rosa Santiago Mattos, 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 QUINTO: Imponer medida de compensación consistente en apoyar procesos de restauración ecosistémica propias de bosque seco desarrollando actividades como es la colecta de germoplasma con especies de Ebano, Carreto Trebol, Puy, Brasil, Ceiba sp. Trupillo, Guamacho, la anterior medida de compensación se deberá cumplir conforme a los términos de referencia expedida (sic) el jefe del PNN Tayrona y bajo la supervisión de este.

ARTÍCULO SEXTO: Enviar copia de la presente actuación a la Dirección Seccional De Santa Marta de la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría Ambiental para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEPTIMO: Ordenar la publicación de la presente Resolución en la Gaceta Oficial Ambiental, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra la presente Resolución procederá el recurso de reposición ante el funcionario del conocimiento y el de apelación, directamente o como subsidiario del de reposición, ante la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales, que deberá interponerse por escrito dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, con el lleno de los requisitos señalados en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.

Que el referido acto administrativo fue notificado el 4 de junio de 2013, en forma personal a la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, por funcionario del Parque Nacional Natural Tayrona (fl. 126).

Que a través de oficio con radicado No. 01800 del 11 de junio de 2013, el señor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 85.452.853, y con Tarjeta Profesional No. 81.482 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, interpuso ante la Dirección Territorial Caribe recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación en contra de la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013 (fls. 53-124).

Que la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales, mediante Resolución No. 048 del 24 de marzo de 2015 (fls. 127-131), al desatar el recurso de reposición interpuesto, resolvió:

"ARTÍCULO PRIMERO: Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013, proferida por la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Reconocer personería jurídica para actuar dentro del presente proceso al doctor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 85.452.853 de Santa Marta y Tarjeta Profesional No. 81.482 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y condiciones del poder otorgado por la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479.

(SIC)

ARTÍCULO CUARTO: Conceder el recurso de apelación interpuesto por la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, mediante apoderado judicial.

PARÁGRAFO: Para el efecto, se remitirá el expediente No. 001-2010 a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de esta entidad, con el fin de resolver la alzada.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

ARTÍCULO QUINTO: *Notificar personalmente, o en su defecto por edicto, el contenido del presente auto a la investigada o a su apoderado doctor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.*

ARTÍCULO SEXTO: *Ordenar la publicación de la presente resolución en la Gaceta Oficial Ambiental de conformidad con lo establecido en 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 el referido acto administrativo fue notificado el 16 de abril de 2015, en forma personal al señor JESUS AVENDAÑO CANTILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 85.452.853, y con Tarjeta Profesional No. 81.482 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, por funcionario de la Dirección Territorial Caribe (fl. 134).

Que para el efecto, el expediente contentivo de las diligencias adelantadas en contra de la señora **MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, fue remitido a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas a través de memorando No. 20156530001393 de 28 de abril de 2015.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que esta Subdirección procederá a desatar el Recurso de Apelación interpuesto, con fundamento en las competencias legales y reglamentarias, realizando las siguientes consideraciones:

- a. Régimen administrativo y sancionatorio aplicable.
- b. Cumplimiento de los requisitos de los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo –Decreto 01 de 1984-.
- c. Argumentos del Recurso de Reposición y en subsidio de Apelación interpuesto.
- d. Decisión de la Dirección Territorial Caribe al resolver el Recurso de Reposición.
- e. Consideraciones de este Despacho frente a los argumentos del Recurso de Apelación.

Que así las cosas, este Despacho procederá en el orden referido, así:

a. Régimen administrativo y sancionatorio aplicable:

Que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala al respecto del Régimen de Transición, lo siguiente:

"ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. *Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.*

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior. (Negritas y subrayas insertadas).

Que de conformidad con lo anterior, teniendo en cuenta que el proceso sancionatorio ambiental en comento inició mediante **Auto No. 193 del 8 de marzo de 2010**, es decir, bajo la vigencia del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones), el mismo debe culminar bajo la observancia de sus disposiciones

Que de otro lado, el artículo 64 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 "*por medio de la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental en Colombia*", estableció el siguiente régimen de transición:

"ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS. El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. *Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984*". (Negritas y subrayas insertadas).

Que en virtud de la citada disposición y teniendo en cuenta en el presente proceso sancionatorio ambiental se inició el 8 de marzo de 2010, este proceso debe continuar a la luz de las disposiciones contenidas en la Ley 1333 de 2009.

Que adicionalmente, el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009, señala que contra el acto administrativo que ponga fin a la investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984-.

b. Cumplimiento de los requisitos de los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo:

Que teniendo claro el régimen administrativo aplicable al presente acto administrativo, es preciso acudir al artículo 51 del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984), disposición que señala los requisitos que deben observarse en la presentación de un recurso de vía gubernativa, así:

"ARTICULO 51. OPORTUNIDAD Y PRESENTACION. *De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o a la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.*

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el Procurador regional o ante el Personero Municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedará en firme.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

(...)"

"ARTICULO 52. REQUISITOS. Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido, y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente.

2. Acreditar el pago o el cumplimiento de lo que el recurrente reconoce deber; y garantizar el cumplimiento de la parte de la decisión que recurre cuando ésta sea exigible conforme a la ley.

3. Relacionar las pruebas que se pretende hacer valer.

4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados; si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar esa misma calidad de abogado en ejercicio, y ofrecer prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de tres (3) meses; si no hay ratificación, ocurrirá la perención, se hará efectiva la caución y se archivará el expediente". (Negritas y subrayas insertadas).

Que vistas las anteriores disposiciones legales, es necesario tener en cuenta que en los folios 53 a 124 reposa el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por el señor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 85.452.853, y con Tarjeta Profesional No. 81.482 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, el cual fue presentado el 11 de junio de 2013 en contra de la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013, ante la Dirección Territorial Caribe

Que en efecto, el artículo octavo de la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013, -previamente citada-, dispuso que el recurso procedente en contra de su contenido, correspondía en horizontal el de reposición y en vertical al de apelación, el cual podría interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

Que la resolución sanción fue notificada el **4 de junio de 2013**, en forma personal a la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479.

Que mediante escrito con radicado No. 01800 de **11 de junio de 2013**, el señor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 85.452.853, y con Tarjeta Profesional No. 81.482 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, interpuso ante la Dirección Territorial Caribe recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación en contra de la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013 (fls. 53-124).

Que así las cosas, este Despacho encuentra conforme el presupuesto de procedencia por el factor de oportunidad, en consecuencia, es pertinente analizar el fondo de los argumentos planteados en el escrito, para lo cual se entrará a analizar cada uno de los puntos aludidos por el recurrente.

c. Argumentos del Recurso de Reposición y en subsidio de Apelación interpuesto:

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

Que en el recurso interpuesto por el señor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 85.452.853, y con Tarjeta Profesional No. 81.482 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS (fls. 53-124), hizo alusión a los motivos de inconformidad que se transcriben a continuación:

"CONSIDERACIONES JURÍDICAS"

En este orden de ideas encontramos que resolución (sic) hoy atacada es sustentada por El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Parques Nacionales Naturales de Colombia en la Ley 1333 de 2009, y en lo dispuesto en el artículo 331 del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección de medio ambiente, como prueba del acto atacado se tuvieron en cuenta, acta de medida preventiva del 14 de diciembre de 2008, un CD con fotografías del predio del mes de marzo de 2008, versión libre de fecha 14 de abril de 2010, Concepto técnico de fecha 16 de agosto de 2012, noción de actos administrativo (sic) es muy clara cuando consagra los actos administrativos subjetivos, que son los que crean, modifican o extinguen una situación jurídica individual o subjetiva, por ejemplo cuando se impone una multa a una persona, tal y es el caso de marras donde se impone una sanción a la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, pero si analizamos detenidamente el contexto de la sanción que se impuso a mi poderdante observamos que está mal configurada ya que de conformidad a la Posesión es un Derecho adquirido, se encuentra reglamentado en el Artículo 762. Del C.C. "La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él".

El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo.

De Otra (sic) parte el Artículo 58. De la Constitución Política estipula "Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa – administrativa incluso respecto del precio"., Encontrando al respecto que mi mandante ostenta la calidad de poseedora del predio donde supuestamente se cometió las anomalías consagradas en la Resolución No. 0333 del 27 de marzo del año 2013, donde no obstante el acervo probatorio que soporta esta resolución, observamos que no se ajusta a la realidad procesal, partiendo del principio legal y constitucional que no obstante a que la ensenado neguanje (sic), se encuentra en la zona del parque nacional TAYRONA, las tierras que ocupan por así decirlo mi mandante cuanta con título privados (sic) eso de una parte y de otra parte no está demostrado el supuesto daño que se le señala a mi cliente, si bien es cierto mi poderdante fue llamada a descargo tal y como aparece el acervo probatorio, en la misma debido al dolor que le produce recordar la forma en fue (sic) brutalmente asesinado su padre en el lugar, no hizo el descargo como lo debo (sic) presentar, pero en esta oportunidad procesal si lo hace con los documento (sic) que lo demuestran, dado que su familia está en posesión del predio desde el año de 1947, mucho antes de que se creara el parque, es así que funcionario público de la época como era el jefe del INDERENA, inició un proceso de lanzamiento contra la familia SANTIAGO ESPELETA, el día 31 de marzo del año 1989, mediante providencia del día 30 de mayo de del año 1989, el Juez Segundo Penal Municipal de Santa Marta, ordenó el archivo de esa querrela, el día 30 de mayo del año 1989, el señor EDUARDO SANTIAGO PORTO solicitó ante un juzgado de la ciudad la comparecencia de dos testigos para demostrar su posesión sobre el predio de la referencia, Copia de la Escritura Pública No. 1.404 de 6 de julio del año 1989 mediante la cual el señor EDUARDO SANTIAGO PORTE, protocoliza su posesión sobre el predio hoy cuestionado licito ante un juzgado de la ciudad la comparecencia de dos testigo (sic) para demostrar su posesión sobre el predio en referencia, solicitud de los señores EDUARDO DE JESÚS SANTIAGO ESPELETA, JESÚS ALBERTO SANTIAGO, ALFONSO ALBERTO SANTIAGO ESPELETA, solicito ante un juez de la ciudad la comparecencia de dos testigo (sic) para demostrar su posesión sobre el predio de la referencia, Recorte de prensa que da fe sobre el asesinato de seis miembros de la familia Santiago Espeleta, en el sitio donde hoy se pretende imponer una sanción, entre ellos el padre de mi mandante, copia revista judicial donde consta una providencia judicial del tribunal superior de esta ciudad, copia de una solicitud de protección elevada ante la procuraduría, por miembros de la familia Santiago entre ellos mi mandante, poder ante

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

fiscal general del año 2006, respuesta de la fiscalía, copia de una solicitud elevada ante el Tribunal Administrativo de esta ciudad, Copia del certificado de tradición No. 080-13792 sobre el predio en referencia donde aparece claramente en la anotación No. 13 en el numeral 6 mi mandante, como poseedora del predio en la referencia, copias de la procuraduría 13 judicial 13 de esta ciudad al descorrer el traslado de una demanda de pertenencia iniciada por la familia Santiago sobre el predio en referencia y por ultimo plano del lugar.

Todo este relato que he efectuado es sencillamente para aclararle al ministerio del medio ambiente (sic) lo siguiente tanto el Decreto 622 DE 1977 MARZO 16, Por el cual se reglamentan parcialmente el capítulo V, título II, parte XIII, libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974 sobre - sistema de parques nacionales-; y la ley 23 de 1973 y la Ley 2ª de 1959, y LEY 99 DE 1993 Diciembre 22, Reglamentado por el Decreto Nacional 1713 de 2002, Reglamentada por el Decreto Nacional 4688 de 2005, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 3600 de 2007, Reglamentada por el Decreto Nacional 2372 de 2010, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. Son normas posteriores a la permanencia de mi poderdante en el parque, como es de su público conocimiento todas las leyes rigen para el futuro, Mi mandante nació y se ha criado en sector, como lo anote al inicio de alegación desde el año de 1939 fecha desde la cual su familia ha ostentado la posesión del predio del cual ustedes pretende (sic) que derribe, sólo para satisfacer intereses particulares, y no el interés de salvaguardar el parque, por si se le olvida este sitio fue de generación en generación de los Santiago y persona de bien que lo cultivaban como los señores JUSTO TEJEDA REDONDO, LUIS CARLOS MATOS MANJARREZ, JOSE DEL CARMEN MARTÍNEZ, personas que ustedes y digo ustedes por que representa al gobierno en apariencia dado que lo que están cuidando son el patrimonio privado de persona que gracia a la corrupción de los gobiernos de turno desplazaron, a los legítimos poseedores como hoy lo pretende con mi mandante. Huelga resaltar que entre las dificultades que tiene la reserva del sistema de parques nacionales se encuentra el acuerdo No. 04 de abril de 1.969 que en su Art 4 consagra "Este acuerdo deja a salvo los derechos adquiridos" en donde se respeta la propiedad no adquirida y los derechos de los particulares reconocida por la misma ley.

El hecho de que el gobierno declare como parque Tayrona una franja de terreno *sector los arrecifes* parque tayrona de Santa Marta no quiere decir que adquiera el dominio de los mismos, porque de conformidad con el literal B del Art 38 del decreto 133 de 1976 el ministerio del medio ambiente adquiere la administración entre comillas, en el sentido que organice el parque como tal, una entrada, un cobro, supervisa que lo que se construya no vaya en detrimento del ecosistema, hasta ahí punto más no el dominio de los terrenos ni de los negocios que allí funcionan, los cuales ninguna afecta el ecosistema el medio ambiente, Le ponemos en conocimientos algunas mejoras que existían allí, a la familia SANTIAGO no les compro, Ellos siguen siendo poseedores y administradores de sus propios negocios dueños, respetuoso, honestos, trabajadores cuidadoso del medio ambiente pero eso no quiere decir que permitan que intervengan en su espacio por lo tanto mis queridos sancionadores las leyes por ustedes invocada (sic) no la cobijan ni es acreedor a las sanciones impuestas, dado que la noción de actos administrativo es muy clara cuando consagra los actos administrativos subjetivos, son los que crean, modifican o extinguen una situación jurídica individual o subjetiva, por ejemplo cuando se impone una multa a una persona, tal y es el caso de marras donde se me impone una sanción, pero si analizamos detenidamente el contexto de la sanción que se le impuso observamos que está mal configurada donde antes de imponer sanciones reglamentar como lo estable (sic) la ley recuerden ustedes que ninguna ley, norma o decreto es una rueda suelta en nuestro ordenamiento jurídico, sino que debe estar sujeta al principio de la legalidad que es el conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico de un país, constituyendo una limitación a la actividad de la administración, por cuanto significa que ella no puede hacer todo cuanto quiera si no solamente aquellos (sic) que le permite la ley, luego entonces como pretende el Ministerio de medio ambiente imponer una sanción ya que se está vulnerando derechos fundamentales consagrados en el Art. 29 de nuestra constitución política consagra el derecho al debido proceso que se aplicara en toda clase de actuaciones. De otra parte observamos que el actos (sic) jurídico mediante el cual se impone la presente sanción es irregular dado que está sustentando en base a las supuestas transgresiones del artículo 30 del decreto reglamentario 2811 de 1974 que contiene lo reglamento necesario entre los cuales se citan: numeral 1. Talar, socolar, entresacar o efectuar rocerías, no habido (sic) ninguna clase de tala del suscrito dado que la madera que utilice para remodelar el kiosko la saca de Aviatur como ya anoté anteriormente. Numeral 6. Realizar excavaciones de cualquier índole, excepto cuando las autorice el Inderena por razones de orden técnico o científico, al respecto es preciso acotarle que ya el INDERENA no existe, y no sé qué entiende ustedes (sic) por excavaciones, dado que este término es más que todo minero y de grandes magnitudes, por lo tanto tampoco ha efectuado excavaciones. Numeral 7 Causar daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área, con este numeral ahí si la botaron de jonrón, si ustedes creen que le he efectuado un daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área este no se demuestra con fotografías, para eso existe una autoridad que se denomina fiscalía, y en los soportes probatorios no observo que existe alguna denuncia en mi contra por delito alguno. Numeral 8 Toda actividad que el Inderena determine que pueda ser causa de modificaciones

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

significativas del ambiente o de los valores naturales de las distintas áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Ni aún con el suplemento del artículo 49 de la ley 99 de 1993 y el art 8 del decreto 1220 de 2005, ustedes le pueden tipificar esta conducta, dado que bajo ninguna premisa se ha modificado con su actuar modificaciones (sic) significativas del medio ambiente o de los valores naturales de la reserva natural de parque tayrona (sic), por lo tanto todas estas aplicaciones están alejadas de la realidad.

Es por ello que no es cierto todo el daño que supuestamente hizo mi cliente dado que ella aduce que el material fue adquirido no en el sitio, y mucho menos donde se haya alterado el ecosistema de la flora y la fauna tal y como aparece consignado en la providencia atacada.

Por lo anterior solicito la cesación del presente trámite en base al Numeral 4 del Artículo 9° de la ley 1333 consagra las causales de cesación del procedimiento en materia ambiental. Son causales de cesación del procedimiento las siguientes: 4° Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada. Tal y es el caso de mi mandante.

(...)”.

d. Decisión de la Dirección Territorial Caribe al resolver el Recurso de Reposición.

Que una vez evaluados los motivos de inconformidad alegados por el recurrente, la Dirección Territorial Caribe no encontró mérito suficiente para reponer la decisión contenida en la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013, y decidió:

“ARTÍCULO PRIMERO: *Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013, proferida por la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de Colombia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Reconocer personería jurídica para actuar dentro del presente proceso al doctor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 85.452.853 de Santa Marta y Tarjeta Profesional No. 81.482 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y condiciones del poder otorgado por la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479.*

ARTÍCULO CUARTO: *Conceder el recurso de apelación interpuesto por la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, mediante apoderado judicial.*

PARÁGRAFO: *Para el efecto, se remitirá el expediente No. 001-2010 a la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de esta entidad, con el fin de resolver la alzada.*

ARTÍCULO QUINTO: *Notificar personalmente, o en su defecto por edicto, el contenido del presente auto a la investigada o a su apoderado doctor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.*

ARTÍCULO SEXTO: *Ordenar la publicación de la presente resolución en la Gaceta Oficial Ambiental de conformidad con lo establecido en 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.*

e. Consideraciones de este Despacho frente a los argumentos del Recurso de Apelación:

En este acápite el fallador de segunda instancia procederá a evaluar cada uno de los motivos de inconformidad del recurrente así:

En cuanto al primer motivo de inconformidad en el cual la recurrente señala que “el contexto de la sanción que se impuso a mi poderdante observamos que está mal configurada ya que de conformidad a la Posesión (sic) es un Derecho adquirido, se encuentra reglamentado en el Artículo 762.

ea

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

Del C.C. “La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él”. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo.”, y adicionalmente como sustento legal aduce el artículo 58 de la Constitución Política.

Con respecto a este punto, este Despacho considera pertinente señalar que tal y como lo ha reconocido la H. Corte Constitucional en Sentencia C-746 de 2012, los **propietarios** de los predios afectados por el gravamen de la superposición de un área protegida del sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques, [establecidas en el Artículo 328 del Decreto-Ley 2811 de 1974] y a las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así, por ejemplo, al declararse un determinado territorio como “Parque Nacional Natural” solamente es permitido llevar a cabo actividades de conservación, recuperación, control, investigación y educación. En consecuencia, los bienes objeto de tal gravamen se someten a las limitaciones, cargas y gravámenes que se derivan de dicho reconocimiento, lo que se traduce, tratándose de los parques nacionales naturales, en la imposibilidad de disponer dichos predios por fuera de las restricciones que surgen de su incorporación al citado sistema.¹

Que precisamente las limitaciones o restricciones derivadas de dicho reconocimiento, están comprendidas, entre otros instrumentos normativos, en el Decreto 622 de 1977, cuyo Artículo 30 señala las prohibiciones para el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que por otro lado, en cuanto al artículo 58 de la Constitución Política es necesario recordar que en cuanto al derecho a la propiedad privada, esta norma impone el cumplimiento de las funciones sociales y ecológicas, lo cual conlleva límites al ejercicio de este derecho.

Así las cosas, sobre el derecho a la propiedad privada el Constituyente de 1991, estableció que el interés privado debe ceder ante el interés público o social cuando quiera que ellos se encuentren en conflicto², y que le corresponde cumplir las funciones sociales y ecológicas que le son inherentes³, lo que conlleva la imposición de obligaciones que legitiman su ejercicio.

Por otra parte, frente a las limitaciones que recaen en el ejercicio de las atribuciones que confiere el derecho a la propiedad privada sobre predios ubicados en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, es pertinente poner de presente la Sentencia C189 de 2006, en la cual la Corte Constitucional señaló:

*“Como lo ha reconocido esta Corporación, el Sistema de Parques Nacionales Naturales se convierte en un límite al ejercicio del derecho a la propiedad privada, en cuanto a que las áreas que se reservan y se declaran para tal fin, no sólo comprenden terrenos de propiedad estatal, sino de propiedad particular. **En estos casos, los propietarios de los inmuebles afectados por dicho gravamen, deben allanarse por completo al cumplimiento de las finalidades del sistema de parques (establecidas en el artículo 328 del DL 2811 de***

¹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-746 de 2012. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá DC, veintiséis (26) de septiembre de dos mil doce (2012).

² Artículo 58 de la Constitución Política señala “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social (...)”

³ Ibidem

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

1974) y las actividades permitidas en dichas áreas de acuerdo al tipo de protección ecológica que se pretenda realizar. Así, por ejemplo, al declararse un parque como “santuario de flora” solamente se pueden llevar a cabo actividades de conservación, recuperación, control, investigación y educación.

Lo anterior no implica que los bienes de carácter privado cambien o muten de naturaleza jurídica, por ejemplo en cuanto a los legítimos dueños de los terrenos sometidos a reserva ambiental, sino que, (...) se someten a las limitaciones, cargas y gravámenes que se derivan de dicho reconocimiento, lo que se traduce, en tratándose de los parques naturales, en la imposibilidad de disponer dichos inmuebles por fuera de las restricciones que surgen de su incorporación al citado sistema (...) Negrita y subraya fuera del texto original.

Como se anotó en el precitado fallo, el ejercicio del derecho a la propiedad privada cede frente al interés general de conservación, y en ese sentido, en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales deberá ejercerse de acuerdo con las finalidades que persigue el Sistema de Parques y las actividades allí permitidas. Estas limitaciones tienen razón de ser toda vez que a la propiedad privada le es inherente una función ecológica; así las cosas al mencionado derecho se le pueden imponer límites o condiciones que restrinjan el ejercicio de los atributos de uso y goce, con el fin de proteger el medio ambiente.

No obstante lo anterior, las referidas limitaciones no implican el desconocimiento de los atributos de uso, goce y explotación sobre la propiedad privada, toda vez que los titulares del derecho de dominio pueden proceder con la explotación económica en actividades investigativas, educativas y recreativas, de acuerdo al régimen que regule el área protegida.

En este punto es preciso advertir, que indistintamente de la persona que ostente la titularidad del derecho de propiedad, esto es, persona natural o jurídica, de derecho público o privado; las limitaciones anotadas operan de pleno derecho. De tal forma es claro que cualquier proyecto obra o actividad que se pretenda realizar al interior de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales, deberá estar en el marco de las actividades permitidas y en ningún caso puede contemplar actividades prohibidas, e incluso, aquellas actividades permitidas, sólo podrán realizarse siempre y cuando no causen alteraciones significativas al ambiente natural, tal y como lo establece el artículo 23 del Decreto 622 de 1977.

Finalmente, se recuerda que tal y como se desprende del Certificado de Tradición y Libertad con Folio de Matricula Inmobiliaria No. 080-13792 (fls. 108-109), la recurrente no ostenta la titularidad del derecho real del dominio sobre el predio ubicado en las coordenadas N 11°18'54.30"-W 74°4'53.50, en el sector de Neguanje Playa principal del Parque Nacional Natural Tayrona, toda vez que tal y como consta en la anotación No. 13 sobre el referido predio se encuentra en curso una demanda en proceso de pertenencia, por lo tanto se trata de una mera expectativa y no de un derecho adquirido como aduce la recurrente, toda vez que no hay una decisión definitiva y ejecutoriada sobre la referida demanda.

Que así las cosas y por las razones ampliamente expuestas, este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Como segundo motivo de inconformidad aduce la recurrente que “(...) ostenta la calidad de poseedora del predio donde supuestamente se cometió las anomalías consagradas en la Resolución No. 0333 del 27 de marzo del año 2013 (sic), donde no obstante el acervo probatorio que soporta esta resolución, observamos que no se ajusta a la realidad procesal, partiendo del principio legal y

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

constitucional que no obstante a que la ensenada neguanje (sic), se encuentra en la zona del parque nacional TAYRONA, las tierras que ocupan por así decirlo mi mandante cuanta con título privados (sic) eso de una parte y de otra parte no está demostrado el supuesto daño que se le señala a mi cliente, si bien es cierto mi poderdante fue llamada a descargo tal y como aparece el acervo probatorio," al respecto se hace necesario señalar en primer lugar que en el Certificado de Tradición y Libertad con Folio de Matricula Inmobiliaria No. 080-13792 (fls. 108-109), no se evidencia que la señora Margarita Rosa Santiago Mattos, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, ostente algún tipo de posesión o derecho real de dominio sobre el predio ubicado en las coordenadas N 11°18'54.30"-W 74°4'53.50, en el sector de Neguanje Playa principal del Parque Nacional Natural Tayrona.

Por otro lado, es preciso recordar que el párrafo del artículo primero de la Ley 1333 de 2009 señala que:

*"En materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. **El infractor será sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales**" (subraya y negrita fuera del texto original)*

Que en este sentido la H. Corte Constitucional ha señalado que *"del principio del debido proceso emana el principio de presunción de inocencia, en el entendido que una persona es ajena a la comisión de infracciones administrativas hasta tanto la administración a través de sus operadores no desvirtúe con pruebas fehacientes la presunción en mención, esto es, que rompa ese ropaje que tiene el investigado y demuestre que este se encuentra incurso en la comisión de una infracción establecida en la Ley, haciendo cambiar su situación presunta de inocente a una situación cierta de responsable."*⁴, en este sentido es preciso aclarar en primer lugar que si bien el principio de presunción de inocencia es aplicable en el derecho administrativo sancionador, la aplicación propia del derecho penal, no es trasladable al derecho administrativo sancionador en materia ambiental, de tal forma que su aplicación es atenuada en razón de la naturaleza de la actuación, de los fines que se persiguen con ella y del hecho de que sus normas operan en ámbitos específicos.

Que de acuerdo con lo anteriormente expuesto, es menester aclarar que en el marco del proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental, la H. Corte Constitucional ha legitimado la presunción de culpa y dolo contemplada en el referido párrafo, en su Sentencia C-595 de 2010, al resolver la controversia respecto si la presunción de la culpa o dolo del infractor en materia ambiental y la inversión de la carga de la prueba previstas en la Ley 1333 de 2009, configuraban una vulneración del principio de presunción de inocencia consagrado en el artículo 29 de la Constitución, frente a lo cual esa Alta Corporación señaló:

*"...Lo que se demanda es la regla general que en materia sancionatoria ambiental lleva a presumir la culpa o el dolo en las infracciones ambientales, presunción que encaja dentro de las denominadas presunciones legales –iuris tantum- toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal del texto de los párrafos cuestionados. En esa medida, antes de imponerse la sanción definitiva, **el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales.** Para la Corte, la presunción legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia.*

A su juicio, este procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador en desarrollo de su potestad de configuración, busca hacer efectivos bienes jurídicos

⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C 595 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

constitucionales de vital importancia como lo es la conservación del ambiente sano para la preservación de la humanidad.

De este modo, la presunción general consagrada en las normas mantiene una responsabilidad de carácter subjetivo, conforme a unas características especiales y supera el juicio de proporcionalidad por cuanto tiene un fin constitucionalmente válido como lo es la efectiva protección del ambiente sano para la conservación de la humanidad... (Subrayas y negrita fuera del texto original)

Que de acuerdo con lo anteriormente señalado es claro para este Despacho, que el investigado dentro de un trámite administrativo sancionatorio de carácter ambiental es quien debe desvirtuar la presunción legal de culpa o dolo que existe en su contra a través de la presentación de los correspondientes descargos y las pruebas que ayuden a su causa.

Que así corresponde al presunto infractor probar ante la administración que actuó en forma diligente o prudente sin el ánimo de infringir las disposiciones generadoras de prohibiciones, condiciones y obligaciones ambientales.

Que por lo anterior, este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Como tercer motivo de inconformidad asegura la recurrente que "*Son normas posteriores a la permanencia de mi poderdante en el parque, como es de su público conocimiento todas las leyes rigen para el futuro, Mi mandante nació y se ha criado en sector, como lo anote al inicio de alegación desde el año de 1939 fecha desde la cual su familia ha ostentado la posesión del predio del cual ustedes pretende (sic) que derribe, sólo para satisfacer intereses particulares, y no el interés de salvaguardar el parque, por sí se le olvida este sitio fue de generación en generación de los Santiago y persona de bien que lo cultivaban como los señores JUSTO TEJEDA REDONDO, LUIS CARLOS MATOS MANJARREZ, JOSE DEL CARMEN MARTÍNEZ*", en este sentido se resalta que la ley tiene efectos hacia el futuro, es decir, la irretroactividad de la legislación es un postulado que implica que una norma jurídica no tiene *prima facie* la virtud de regular situaciones jurídicas que se han consumado con arreglo a normas anteriores.⁵

De conformidad con lo anteriormente señalado, es claro que en el caso *sub examine* la investigada no probó la existencia de situaciones jurídicas definidas o consolidadas con respecto al predio ubicado en las coordenadas N 11°18'54.30"-W 74°4'53.50, en el sector de Neguanje Playa principal del Parque Nacional Natural Tayrona, razón por la cual la alegación con respecto a la irretroactividad de la ley no prospera.

Por otro lado, con respecto a la afirmación "(...) desde el año de 1939 fecha desde la cual su familia ha ostentado la posesión del predio", es preciso poner de presente que en el Certificado de Tradición y Libertad con Folio de Matricula Inmobiliaria No. 080-13792 (fls. 108-109), en la anotación No. 4 del 20 de enero de 1983 se registró mediante escritura pública No. 1437 del 25 de noviembre de 1982, una compraventa del 49% del predio, por parte del señor Alfredo Díaz-Granados Caballero a favor de la señora Victoria Carrillo de Aguilera, acto jurídico que demuestra una clara titularidad del derecho real de dominio sobre el 49% del predio, en cabeza del vendedor y su indudable disposición sobre el bien.

Así mismo en la anotación No. 9 del 1 de marzo de 1994, se registró mediante escritura pública No. 4770 del 17 de noviembre de 1993, una compraventa del 51% del predio, por parte de Inversiones y Construcciones Zuca a favor de Canel Hermanos LTDA, acto jurídico que demuestra titularidad del derecho real de dominio sobre el 51% del predio, en cabeza del vendedor y su incuestionable disposición sobre el bien.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-110/11, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

En este orden de ideas, no se encuentra probada ni posible la posesión de terceros tal y como asegura la investigada en el recurso interpuesto, de tal forma este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Como cuarto motivo de inconformidad se señala en el recurso interpuesto que "(...) Huelga resaltar que entre las dificultades que tiene la reserva del sistema de parques nacionales se encuentra el acuerdo No. 04 de abril de 1.969 que en su Art 4 consagra "Este acuerdo deja a salvo los derechos adquiridos" en donde se respeta la propiedad no adquirida y los derechos de los particulares reconocida por la misma ley."

Al respecto es preciso señalar que la recurrente no ostenta sobre el predio ubicado en las coordenadas N 11°18'54.30"-W 74°4'53.50, en el sector de Neguanje Playa principal del Parque Nacional Natural Tayrona, un derecho adquirido sino por el contrario tiene una mera expectativa, toda vez que teniendo en cuenta el proceso de pertenencia agraria donde la suplicante es demandante, a la fecha no existe una decisión de fondo ejecutoriada por el juez de conocimiento que le permita asumir a la señora Margarita Rosa Santiago Mattos, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, que tiene un derecho adquirido, puesto que el proceso no se encuentra concluido, tal como se evidencia en la anotación No. 13 del Certificado de Tradición y Libertad con Folio de Matricula Inmobiliaria No. 080-13792 (fls. 108-109).

En tal sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-329-12, M.P. María Victoria Calle Correa, señaló que los derechos adquiridos **"son aquellos que han ingresado definitivamente en el patrimonio de la persona.** Así, el derecho se ha adquirido cuando las hipótesis descritas en la ley se cumplen en cabeza de quien reclama el derecho, es decir, cuando las premisas legales se configuran plenamente. De acuerdo con esta noción, **las situaciones jurídicas no consolidadas, es decir, aquellas en que los supuestos fácticos para la adquisición del derecho no se han realizado, no constituyen derechos adquiridos sino meras expectativas"**.

Que por las razones expuestas y teniendo en cuenta que la recurrente no tiene una situación jurídica consolidada sobre el predio, este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Que como quinto motivo de inconformidad, asegura el recurrente que *"por lo tanto mis queridos sancionadores las leyes por ustedes invocada (sic) no la cobijan ni es acreedor a las sanciones impuestas, dado que la noción de actos administrativo es muy clara cuando consagra los actos administrativos subjetivos, son los que crean, modifican o extinguen una situación jurídica individual o subjetiva, por ejemplo cuando se impone una multa a una persona, tal y es el caso de marras donde se me impone una sanción, pero si analizamos detenidamente el contexto de la sanción que se le impuso observamos que está mal configurada donde antes de imponer sanciones reglamentar como lo establece (sic) la ley recuerden ustedes que ninguna ley, norma o decreto es una rueda suelta en nuestro ordenamiento jurídico, sino que debe estar sujeta al principio de la legalidad que es el conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico de un país, constituyendo una limitación a la actividad de la administración, por cuanto significa que ella no puede hacer todo cuanto quiera si no solamente aquellos (sic) que le permite la ley, luego entonces como pretende el Ministerio de medio ambiente imponer una sanción ya que se está vulnerando derechos fundamentales consagrados en el Art. 29 de nuestra constitución política consagra el derecho al debido proceso que se aplicara en toda clase de actuaciones. De otra parte observamos que el actos (sic) jurídico mediante el cual se impone la presente sanción es irregular dado que está sustentando en base a las supuestas transgresiones del artículo 30 del decreto reglamentario 2811 de 1974"*.

Frente a este punto, es necesario poner de presente en primer lugar que la Constitución Política de Colombia impone la obligación tanto al Estado como a los particulares de proteger las riquezas culturales y naturales de la nación (Artículo 8), esto por la estrecha relación del hombre con la naturaleza y su dependencia de la misma.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

De tal forma, el texto constitucional en el artículo 79 dispone que todas las personas tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano e impone al Estado el deber de “*proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logros de estos fines*”; adicionalmente, el artículo 80 superior establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, garantizará su protección y ejercerá funciones de control y prevención de los factores de deterioro ambiental, impondrá sanciones y exigirá la reparación de los daños causados.

Así las cosas, la protección de las riquezas naturales y culturales de la Nación es uno de los principios fundamentales del Estado Social de Derecho al estar relacionado con la salubridad y con el entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia; esto reiterado por la Honorable Corte Constitucional mediante sentencia C 595 de 2010, MP Dr. Jorge Iván Palacio Palacio:

*“La Constitución Ecológica lleva implícita el reconocimiento al medio ambiente en una triple dimensión: de un lado, es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado **proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano**, derecho constitucional exigible por diversas vías judiciales. Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades. Es más, en varias oportunidades, este Tribunal ha insistido en que la importancia del medio ambiente en la Constitución es de tal magnitud que implica para el Estado “unos deberes calificados de protección.” (negrita y subraya fuera del texto original)*

Por otro lado, se resalta, que el Decreto 2811 de 1974 determina que el Sistema de Parques Nacionales es el “...conjunto de áreas con valores excepcionales para el patrimonio Nacional que, en beneficio de los habitantes de la nación y debido a sus características naturales, culturales o históricas, se reserva...”, áreas en las cuales están permitidas según el artículo 332 ibidem actividades de conservación, investigación, educación, recreación, de cultura y, de recuperación y control.

De lo anterior se colige que la protección de las riquezas naturales del país y el derecho a gozar de un medio ambiente sano son intereses colectivos superiores los cuales gozan de prevalencia sobre los intereses particulares, razón por la cual se le imponen al Estado diferentes deberes como 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.

Por otro lado, con respecto al argumento esbozado por la recurrente con respecto a la naturaleza de los actos administrativos subjetivos, se recuerda que éstos crean situaciones jurídicas individuales, concretas y particulares, de tal forma, el cumplimiento efectivo del respectivo acto interesa fundamentalmente a la esfera particular de la persona y no a la que corresponde a la satisfacción de los intereses públicos y sociales⁶.

⁶ Prf, Corte Constitucional, Sentencia C 193/98, M.P. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara. 

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

Así las cosas, el fallador de primera instancia al proferir la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013, no creó situaciones jurídicas individuales, concretas y particulares; por el contrario, la misma fue expedida en virtud de protección de intereses públicos y sociales, y como resultado de una investigación por la realización de proyectos, obras o actividades no permitidas en un área establecida como patrimonio natural y cultural de nación, tal como lo es el Parque Nacional Natural Tayrona.

Adicionalmente, con respecto a la afirmación realizada por la recurrente en el sentido de señalar que "el Ministerio de medio ambiente imponer una sanción ya que se está vulnerando derechos fundamentales consagrados en el Art. 29 de nuestra constitución política consagra el derecho al debido proceso que se aplicara en toda clase de actuaciones. De otra parte observamos que el actos (sic) jurídico mediante el cual se impone la presente sanción es irregular dado que está sustentando en base a las supuestas transgresiones del artículo 30 del decreto reglamentario 2811 de 1974", se hace necesario resaltar que para el caso *sub examine* el régimen administrativo y sancionatorio aplicable es el contemplado en el Decreto 01 de 1984 y la Ley 1333 de 2009.

De tal forma, el fallador de primera instancia al adelantar la investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental en el marco de la Ley 1333 de 2009, se encontraba en la obligación de surtir las etapas procesales contempladas en la referida normativa, dado estricta observancia a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción.

Que con respecto a este argumento, la Corte Constitucional en Sentencia T 957 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, manifestó con respecto al alcance del principio fundamental del debido proceso:

"...es el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Del mismo modo, ha señalado que el respeto a este derecho fundamental supone que todas las autoridades judiciales y administrativas, dentro del ámbito de sus competencias, deben ejercer sus funciones con sujeción a los procedimientos previamente definidos en la ley, respetando las formas propias de cada juicio, a fin de que los derechos e intereses de los ciudadanos incurso en una relación jurídica cuenten con la garantía de defensa necesaria ante posibles actuaciones arbitrarias o abusivas, en el marco de la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción. Bajo esa premisa, **el derecho al debido proceso se manifiesta como desarrollo del principio de legalidad y como un límite al ejercicio del poder público, en la medida en que toda competencia asignada a las autoridades públicas, no puede desarrollarse sino conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico**, en procura de la garantía de los derechos de los administrados..." (negritas y subrayas fuera del texto original)

Que la citada providencia aporta valiosos aspectos jurídicos sobre el derecho fundamental del debido proceso administrativo como un conjunto complejo de condiciones a las cuales se encuentra sujeta la administración, las cuales han sido impuestas por mandato legal para lograr la validez de sus propias actuaciones, dentro de su ordenado funcionamiento, y para brindar seguridad jurídica a los administrados.

Así las cosas, se evidencia en el expediente No. 001/10 que la Dirección Territorial Caribe surtió todo el trámite sancionatorio administrativo de carácter ambiental, dando cumplimiento al procedimiento establecido en la Ley 1333 de 2009.

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

Que adicionalmente, esta Subdirección reitera que en cumplimiento del derecho fundamental del debido proceso, se le otorgaron a la investigada todas las garantías legales y procesales para que desvirtuara la presunción contemplada en el párrafo del artículo 1 de la Ley 1333 de 2009, allegara los correspondientes descargos y material probatorio que ayudara a su causa, e interpusiera los recursos de ley.

Por los motivos señalados anteriormente, este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Que como sexto motivo de inconformidad, se afirma en el recurso interpuesto que "(...) si ustedes creen que le he efectuado un daño a las instalaciones, equipos y en general a los valores constitutivos del área este no se demuestra con fotografías, para eso existe una autoridad que se denomina fiscalía, y en los soportes probatorios no observo que existe alguna denuncia en mi contra por delito alguno (...)".

Que conforme a lo anterior, es preciso recordar que la afectación ambiental existente en el Área Protegida como consecuencia de las actividades realizadas por la investigada, fue establecida no solamente con el material fotográfico obrante en el expediente No. 001/10, sino por el contrario, fue objeto de evaluación técnica tal y como se evidencia en el Concepto Técnico del 16 de agosto de 2012 (fls. 26-27), el cual señaló:

"Las afectaciones ambientales que se pueden constatar por la construcción son:

*Destrucción y apisonamiento del hábitat de especies de las zonas costeras como son diferentes tipos de cangrejos, considerados como especies bajo amenaza, como son (*Cardisoma guanhumi*, *Gecarcinus lateralis*, *Ocypode quadrata*, *Coenobita clypeatus*) y lagartos como (*Tupinambis nigropunctatus*, iguana iguana) entre otros, esto afecta **las cadenas tróficas** en sus niveles bajos afectando aves migratorias y locales y a todo el ecosistema.*

Dado a todo lo anterior se conceptualiza que la construcción del kiosko genera impactos considerables desde el punto de vista ambiental y paisajístico, al producir un cambio abrupto en medio de los ecosistemas allí existentes, aunque es de anotar que en los alrededores del kiosko existe infraestructura que incrementa los impactos que se pueden presentar en la zona.

*La construcción y la actividad alrededor de esta, generan unas presiones que se incrementan con el tiempo como lo son la **compactación y erosión del terreno, desplazamiento de especies nativas, uso de especies de flora nativa para las construcciones, alteración de aguas subterráneas cambios abruptos en el paisaje, generación de residuos sólidos y contaminación del agua marina**. Estas presiones generan desequilibrios en los ecosistemas (...).*"

Que adicionalmente, este Despacho debe señalar que la jurisdicción penal y administrativa persigue propósitos distintos, y en tal sentido, son absolutamente independientes.

Que así, respecto de la finalidad del derecho penal es preciso indicar, que tiene objetivos sociales más amplios tales como la protección del orden social colectivo y el logro de un fin retributivo, compensador, eventualmente correctivo o resocializador; mientras que el derecho administrativo sancionador busca garantizar la organización y el funcionamiento de las diferentes actividades sociales a cargo del Estado.

Que adicionalmente y en cuanto a los bienes jurídicos de cuya protección se ocupa el derecho penal, estos tienen la mayor relevancia en el ordenamiento, mientras que los

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

bienes jurídicos protegidos mediante el derecho administrativo sancionador se miden a partir del conjunto de competencias o facultades asignadas a la administración para permitirle cumplir las finalidades que le son propias.

Que conforme a las diferencias indicadas anteriormente, se establece que las sanciones en el marco de la jurisdicción penal y de la actuación administrativa, también son distintas, dado que al derecho penal se acude como *ultima ratio*, pues comporta las sanciones más graves previstas en el ordenamiento jurídico que atañen a la limitación legítima de libertad personal, mientras que, tratándose del derecho administrativo sancionador, la administración pretende asegurar su funcionamiento, el cumplimiento de sus cometidos o sancionar el incumplimiento de los deberes, las prohibiciones o mandatos previstos. En tal sentido el artículo 4° de la Ley 1333 de 2009 señala que "*Las sanciones administrativas en materia ambiental tienen una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los Tratados Internacionales, la ley y el Reglamento*".

Que así las cosas, los principios que rigen el debido proceso en materia penal (art. 29 C.N.), son aplicables al derecho administrativo sancionador con ciertos matices.

Que por las razones expuestas, este motivo de inconformidad no está llamado a prosperar.

Finalmente, en cuanto a la solicitud de cesación del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental, es preciso traer a colación el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, según el cual:

"Causales de cesación del procedimiento en materia ambiental. Son causales de cesación del procedimiento 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".*

Que así las cosas, la declaratoria de cesación del procedimiento sancionatorio, se encuentra sujeto a las condiciones establecidas en el artículo 23 de la misma normativa, de tal forma "*(...) 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*". (subrayas y negrita fuera del texto original)

Que así las cosas, este Despacho no encuentra que en el caso sub examine se encuentre probada ninguna de las causales señaladas en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, y así mismo encuentra un impedimento de orden procesal para declarar la misma, en razón de haberse superado la etapa de formulación de cargos en el caso *sub examine*.

Que por las razones mencionadas, esta Subdirección concluye que no prospera el recurso de reposición interpuesto por el señor OMAR DE JESUS AVENDAÑO CANTILLO identificado con cédula de ciudadanía No. 85.452.853, y con Tarjeta Profesional No. 81.482 del C.S. de la J., en calidad de apoderado de la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS, identificada con

"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES"

cédula de ciudadanía No. 36.718.479, lo que impone confirmar en todas sus partes la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013.

III. COMPETENCIA.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 compilado por 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 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.- CONFIRMAR la Resolución No. 033 del 27 de marzo de 2013 "Por la cual se impone una sanción a la señora MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS y se adoptan otras determinaciones", proferida por la Dirección Territorial Caribe en el marco del proceso administrativo sancionatorio de carácter ambiental adelantado en contra de la señora **MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS** identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, de conformidad con la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente Resolución a la señora **MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS** identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, de conformidad con lo establecido en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 -Código Contencioso Administrativo-.

PARÁGRAFO.- COMISIONAR la Dirección Territorial Caribe, para adelantar la notificación del presente acto administrativo.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

ARTÍCULO TERCERO.- ADVERTIR a la señora **MARGARITA ROSA SANTIAGO MATTOS** identificada con cédula de ciudadanía No. 36.718.479, que para realizar cualquier actividad de aprovechamiento y uso de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, deberá solicitar los respectivos permisos y/o autorizaciones ambientales. El incumplimiento a lo aquí dispuesto dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en la Ley 1333 del 21 de julio del 2009, o demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o aclaren.

ARTÍCULO CUARTO.- Una vez en firme la presente resolución procédase por parte del Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental a realizar el correspondiente registro en el RUIA, de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 0415 de 2010.

ARTÍCULO QUINTO.- Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo, procédase a **REMITIR** el expediente contentivo de las diligencias relativas al proceso sancionatorio ambiental No. 001/10, a la Dirección Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

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

ARTÍCULO SEPTIMO.- Contra el presente Acto Administrativo no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE, PUBLÍQUESE Y CUMPLASE



CLAUDIA MARCELA SÁNCHEZ MEDINA
SUBDIRECTORA (E) DE GESTIÓN Y MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Expediente: DTCA 001/10 – Margarita Santiago –PNN Tayrona

Proyectó: Carla Zamora – Abogado SGM-GTEA *scz*

Vo.Bo.: Guillermo Alberto Santos – Coordinador SGM-GTEA *gws*