



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN N° 0558
(28 MAY 2021)

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones”

EL MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por la Ley 99 de 1993, el Decreto 1594 de 1984 y la decisión de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Sentencia de 26 de octubre de 2016 y

CONSIDERANDO

Que la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, mediante la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999, impuso a la sociedad INISLA LTDA, representada legalmente por el señor Humberto Rodríguez Puentes, una sanción por encontrarla responsable de los cargos contenidos en los numerales 1°, 2°, 3°, 4° y 6° del artículo segundo del Auto 029 del 23 de abril de 1999.

Que la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999, le fue notificada personalmente al señor Humberto Rodríguez Puentes, en calidad de representante legal de la sociedad INISLA LTDA, el 13 de septiembre de 1999.

Que el representante legal de la Sociedad INISLA LTDA, presentó escrito de recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999, el 17 de septiembre de 1999.

Que mediante Auto 075 del 8 de noviembre de 1999, la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, requiere a la sociedad INISLA LTDA, para que realice la presentación personal del escrito de recurso de reposición y en subsidio apelación presentado el 17 de septiembre de 1999, efectúe el pago o cumplimiento de lo que reconoce deber y relacione las pruebas que pretende hacer valer.

Que mediante Auto 004 del 6 de enero de 2000, la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, ordenó tener legalmente interpuesto el recurso de reposición y en subsidio de apelación, la práctica de pruebas y otras disposiciones.

Que mediante Auto 099 del 18 de diciembre de 2000, la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, dispuso revocar los Autos 075 del 8 de noviembre de 1999 y 004 del 6 de enero de 2000 proferidos dentro del proceso administrativo sancionatorio y en consecuencia ordenó continuar con la actuación administrativa a partir de la presentación del escrito de reposición y en subsidio el de apelación contra la Resolución 348 de agosto 30 de 1999, con radicación 4927 del 17 de septiembre de 1999.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones"

Que el Auto 099 del 18 de diciembre de 2000, se notificó personalmente al señor Humberto Rodríguez Puentes, en su calidad de representante legal de la Sociedad INISLA LTDA, el 12 de febrero de 2001.

Que la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, mediante Resolución 173 del 26 de Junio de 2001 dispuso rechazar el recurso de reposición y en subsidio el de apelación interpuesto por parte del señor Humberto Rodríguez Puentes, en calidad de representante legal de la Sociedad INISLA LTDA. y confirmó en todas sus partes la Resolución 348 de agosto 30 de 1999.

Que la Resolución 173 del 26 de junio de 2001, fue notificada personalmente al representante legal de la sociedad INISLA LTDA, el 11 de febrero de 2002.

Que el representante legal de la sociedad INISLA LTDA, presentó acción de tutela en contra de la entonces la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, ante el Tribunal administrativo de Bolívar.

Que el Tribunal Administrativo de Bolívar resolvió la acción instaurada mediante sentencia del 4 de abril de 2002, en el sentido de tutelar el derecho al debido proceso, ordenando a la entonces la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, continuar con el trámite del recurso interpuesto en contra de la Resolución 348 de agosto 30 de 1999 y la anulación del auto que ordenó la practica de pruebas.

Que el Consejo de Estado resolvió la impugnación presentada por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, ordenando confirmar en todas sus partes el fallo del 4 de abril de 2002.

Que la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, mediante Resolución 13 del 24 de enero de 2003, resolvió el recurso de reposición presentado por el señor Humberto Rodríguez Puentes, en su calidad de representante legal de la Sociedad INISLA LTDA., en contra la Resolución 348 de agosto 30 de 1999, ordenando reponer el acto administrativo recurrido en el sentido de modificar el Artículo Segundo, Literal b) numeral 2, (1er. Inciso) y concedió el recurso de apelación.

Que mediante comunicación del 1 de abril de 2003, el jefe encargado del programa de PNN del Rosario y San Bernardo, informó al Coordinador Jurídico de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, sobre la notificación de la Resolución 13 del 24 de enero de 2003, efectuada Jhon Jairo Menes apoderado de la Sociedad INISLA LTDA.

Que el Coordinador Jurídico de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, mediante comunicación del 15 de septiembre de 2003, remitió a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el expediente 2890 contentivo del sancionatorio contra INISLA LTDA; para que resolviera el recurso de apelación presentado contra la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999.

Que mediante comunicación del 24 de julio de 2007, la Coordinadora del Jurídica de Parques Nacionales Naturales de Colombia, solicitó a la Asesora del Despacho del Viceministerio – Grupo de Licencias, Permisos y Trámites del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, le informara sobre el estado actual de los recursos de apelación interpuestos dentro de los sancionatorios enviados por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN a esa Cartera Ministerial, dentro de los cuales se relaciona el presentado por la Sociedad INISLA LTDA.

Que mediante comunicación del 20 de diciembre de 2007, el Coordinador jurídico de PNN, solicitó a la Asesora del Despacho del Viceministerio – Grupo de Licencias, Permisos y Trámites del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, le informara sobre el

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones"

estado actual del recurso de apelación interpuesto contra las Resolución 348 del 30 de agosto de 1999.

Que mediante comunicación del 14 de marzo de 2008, el Coordinador jurídico de PNN, reiteró a la Asesora del Despacho del Viceministerio – Grupo de Licencias, Permisos y Trámites del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sobre el estado actual del recurso de apelación interpuesto contra las Resolución 348 del 30 de agosto de 1999.

Que mediante comunicación 4120-E1-135949 del 27 de noviembre de 2008, el Coordinador jurídico de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, envió copia del expediente 9913 en esa entidad, correspondiente al proceso sancionatorio iniciado contra la INISLA LTDA, por incumplimiento a las obligaciones establecidas mediante la Resolución 739 del 27 de agosto de 1998.

Que mediante Auto 3810 del 26 de diciembre de 2008, la Dirección de Licencias Permisos y Trámites Ambientales, del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, declaró reconstruido el expediente al que denominó LAM2890 correspondiente al recurso de apelación presentado contra la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999.

Que mediante comunicación del 15 de julio de 2009, el Coordinador jurídico de PNN, reiteró a la Asesora del Despacho del Viceministerio – Grupo de Licencias, Permisos y Trámites del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sobre el estado actual del recurso de apelación interpuesto contra las Resolución 348 del 30 de agosto de 1999.

Que atendiendo al recurso de apelación presentado contra la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999, la Dirección de Licencias Permisos y Trámites Ambientales, del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, profirió el concepto técnico 1574 del 16 de septiembre de 2009.

Que mediante Auto 2911 del 20 de octubre de 2009, la Dirección de Licencias Permisos y Trámites Ambientales, del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, dispuso abrir a pruebas dentro del recurso de apelación presentado por INISLA LTDA, a través de su representante legal el señor Humberto Rodríguez Puentes, por el término de treinta (30) días y se decretaron documentales y de inspección ocular.

Que mediante Auto del 2713 del 14 de julio de 2010, la Dirección de Licencias Permisos y Trámites Ambientales, del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, dispuso modificar el Auto 2911 del 20 de octubre de 2009, ampliando el término de practica de pruebas por treinta (30) días más.

Que en cumplimiento de lo ordenado en el anterior acto administrativo la Dirección de Licencias Permisos y Trámites Ambientales, del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, expidió el concepto técnico 157 del 4 de febrero de 2011.

FUNDAMENTOS LEGALES

Competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para resolver el Recurso de apelación.

Mediante la Ley 99 de 1993, 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 de conformidad con el artículo 116, **se expide el Decreto 2915 de 1994, a través del cual se organiza la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, como una dependencia especial de carácter operativo, técnico y ejecutor de este Ministerio.**

Posteriormente, con el Decreto 1124 de 1999, se deroga el Decreto 2915 del 1994, se estructura el Ministerio del Medio Ambiente, para cumplimiento de sus funciones, dentro de

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones”

la cual se encuentra la Subdirección de Licencias y se reorganiza en los términos del artículo 54 de la Ley 489 de 1998, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales-UAESPNN, como una dependencia especial de carácter operativo, técnico y ejecutor de este Ministerio, encargada del manejo y administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales y de los asuntos que le sean asignados o delegados.

Posteriormente el Decreto Ley 216 de 2003, (que deroga el Decreto 1124 de 1999), en el numeral 15 del artículo 6°, establece entre otras funciones a cargo del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial *“Imponer las medidas preventivas o sanciones por infracción a la normatividad ambiental, en los asuntos de competencia del Ministerio” y en el numeral 18 la de “Actuar como superior inmediato de los representantes legales de las entidades adscritas y vinculadas, sin perjuicio de la función nominadora.”*

También en su artículo 19 señaló que la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, es una dependencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y en el numeral 12, la facultó para *“Ejercer funciones policivas y sancionatorias en los niveles central, regional y local, las cuales se ejercerán de acuerdo con el reglamento que para tal efecto se expida por parte del Gobierno Nacional.”*

En virtud de la delegación, en ese entonces, se le designó por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, **mediante Resolución 1393 del 8 de agosto de 2007, a la Dirección de Licencias Permisos y Trámites Ambientales, la facultad de decidir las apelaciones contra los sancionatorios de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, función que posteriormente fue reasumida por el Ministro, mediante Resolución 2338 del 1° de diciembre de 2009, retomando así la competencia.**

De otra parte, el Congreso de la República escindió mediante la Ley 1444 de 2011, al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, dispuso su reorganización, cambió su denominación a Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y señaló que este continuaría cumpliendo con los objetivos y funciones señaladas en las normas vigentes, especialmente las asignadas en la Ley 99 de 1993 y 388 de 1997.

Con la misma norma se creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con objetivos y funciones escindidas del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Posteriormente se expidió el Decreto Ley 3570 de 2011, mediante el cual se modificaron los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dejando claro que mantenía las funciones y competencias en materia ambiental que estaban en cabeza de la anterior cartera de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

A su vez el Decreto 1076 de 2015, dispone en el artículo 1.1.1.1. (...) *Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación.*

Mediante Auto 668 del 1 de marzo de 2016, el Director General de la Autoridad Nacional de Licencia Ambientales – ANLA, ordenó dar traslado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999, por considerar que carecía de competencia para conocer del recurso de apelación interpuesto.

Así mismo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante Resolución 692 del 4 de mayo de 2016, declaró igualmente su falta de competencia para darle curso al recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999, por lo que se decidió remitir el asunto a la Sala de Consulta y el Servicio Civil del Consejo de Estado.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones"

En providencia proferida por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado el 29 de noviembre de 2016, resolvió un conflicto de competencias administrativo entre la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, y el Ministerio de Ambiente de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ordenando a este último, decidir sobre el recurso de apelación, presentado contra las Resolución 348 de 1999 y Resolución 13 de 2003, proferidas por la Directora de la extinta Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

"(...) Con base en lo expresado anteriormente, es necesario reiterar que para las fechas de presentación y concesión del recurso de apelación presentado en contra de la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999, expedida por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales UAESPNN, la norma especial que regulaba el proceso sancionatorio era el Decreto 1594 de 1984, la cual determinaba:

"Artículo 214. Contra las providencias que impongan una sanción o exoneren de responsabilidad proceden los recursos de reposición y apelación, según el caso, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al de la notificación, de conformidad con el Decreto 01 de 1984. Los recursos deberán interponerse y sustentarse por escrito".

De acuerdo con dicha norma, en armonía con el artículo 50 del Decreto 01 de 1984- Código Contencioso Administrativo, el recurso de apelación contra los actos del Director de la UAESPNN, debía ser resuelto por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), como superior jerárquico del Director de esa Unidad porque además dicha función no se encontraba delegada. (...).

Por los argumentos anteriores, es competente para suscribir el presente acto administrativo, el titular de esta cartera Ministerial.

Igualmente, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, el 28 de julio de 2016, ordenó mediante Auto denominar este expediente como RAQ 0054.

PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN.

De acuerdo con los antecedentes mencionados y para resolver de fondo el recurso de apelación presentado en contra de las Resoluciones 348 del 30 de agosto de 1999 y 13 del 24 de enero de 2003 por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición y se concedió el recurso de apelación; en cuanto a los aspectos no modificados ni revocados, este ministerio aplicará de manera especial el principio general del derecho contenido en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 del 12 de julio de 2012, que prevé:

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

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

El señor Humberto Rodríguez Puentes, representante legal de la Sociedad INISLA LTDA. presentó escrito con radicación 4927 del 17 de septiembre de 1999 interponiendo recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la Resolución 348 de agosto 30 de 1999, expedida por la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN.

Es decir, para la época de presentación del recurso de reposición y en subsidio apelación, las normas aplicables vigentes correspondían al Decreto Ley 01 de 1984 y el Decreto 1594 de 1984 como norma especial sobre el procedimiento sancionatorio ambiental, al que

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones”

remitió expresamente al párrafo 3 del artículo 85 de la Ley 99 de 1993, el cual dispone que *“Para la imposición de las medidas y sanciones a que se refiere este artículo se estará al procedimiento previsto por el Decreto 1594 de 1984 o al estatuto que lo modifique o sustituya”*

El procedimiento ambiental, en la actualidad, encuentra su regulación en la Ley 1333 de 2009, y señala en su artículo 64, lo siguiente:

“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”.*

Respecto de los recursos en sede administrativa, en los artículos 50 y 51 del Decreto Ley 01 de 1984, disponían respectivamente:

Artículo 50. Recursos en la Vía Gubernativa. *Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:*

- 1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.*
- 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo, con el mismo propósito.*

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Jefes de Departamento Administrativo, Superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas o de las unidades administrativas especiales que tengan personería jurídica.

- 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.*

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso.

Son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla.

Artículo 51. Oportunidad y Presentación. *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.

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios.”

De lo anterior se concluye que las normas aplicables para decidir sobre el recurso de apelación presentado por el señor Humberto Rodríguez Puentes, representante de la

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones"

Sociedad INISLA LTDA., son la Ley 99 de 1993, la cual remitía al procedimiento sancionatorio establecido en el Decreto 1594 de 1984 y el Decreto 01 de 1984 respecto a los recursos en sede gubernativa.

Precisada la normatividad aplicable, se procede al análisis del cumplimiento de los requisitos del recurso de apelación objeto de estudio, según los establecidos en el Artículo 52 del Decreto 01 de 1984, Modificado por el art. 4, Decreto Nacional 2304 de 1989, así:

Requisitos Artículo 52. Modificado por el art. 4, Decreto Nacional 2304 de 1989 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.

En efecto, el señor Humberto Rodríguez Puentes, representante de la Sociedad INISLA LTDA. presentó escrito con radicación 4927 del 17 de septiembre de 1999 interponiendo dentro del término legal recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la Resolución 348 de agosto 30 de 1999, cumpliendo con lo establecido en el artículo 52 del Decreto 01 de 1984, en relación con el plazo legal para interponer los recursos por vía gubernativa.

Firmeza de los actos administrativos

Artículo 62. Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso.
2. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.
3. Cuando no se interpongan recursos, o cuando se renuncie expresamente a ellos.
4. Cuando haya lugar a la perención, o cuando se acepten los desistimientos. Agotamiento de la vía gubernativa

Artículo 63. Modificado por el art. 8, Decreto Nacional 2304 de 1989. El agotamiento de la vía gubernativa acontecerá en los casos previstos en los numerales 1º y 2º del artículo anterior, y cuando el acto administrativo quede en firme por no haber sido interpuestos los recursos de reposición o de queja.

De las Pruebas.

Sobre las pruebas en el Decreto 01 de 1984, se establecía:

Artículo 56. Los recursos de reposición y de apelación siempre deberán resolverse de plano, a no ser que al interponer este último se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

Artículo 57. Serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil. Los gastos que ocasione la práctica de una prueba serán de cargo de quien la pidió, y si son varios, o si se decretan de oficio, se distribuirán en cuotas iguales entre todos los interesados.

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones”

Artículo 58. *Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días, ni menor de diez (10). Los términos inferiores a treinta (30) días podrán prorrogarse una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días. En el auto que decreta la práctica de pruebas se indicará, con toda exactitud, el día en que vence el término probatorio.*

Realizado el análisis del escrito del recurso de reposición y en subsidio apelación, presentado por el señor Humberto Rodríguez Puentes, contra la Resolución 348 de agosto 30 de 1999 expedida por la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, se observa que en el escrito del 17 de septiembre de 1999, no se solicitaron y/o aportaron nuevos documentos que tuvieran el carácter de pruebas; por lo que para resolver el recurso de apelación concedido, se tendrá en cuenta las documentales que reposan en el expediente.

Mediante Auto 004 del 6 de enero de 2000, la entonces Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, decretó la práctica de pruebas en vía gubernativa, entre otras las de realizar inspección judicial con peritos biólogos, para determinar si se han causado daños a las especies marinas existentes y establecer la relación de daños causados vs multa.

El Auto 004 del 6 de enero de 2000, fue objeto de revocatoria por la UAESPNN, y procedió a rechazar el recurso de reposición y en subsidio apelación, mediante la Resolución 173 del 26 de junio de 2001 por considerar que no cumplía con los requisitos del artículo 52 del Decreto 01 de 1984.

El entonces representante legal de la sociedad INISLA LTDA, presentó acción de tutela en contra de la entonces la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, ante el Tribunal administrativo de Bolívar, en razón de la revocatoria del Auto 004 del 6 de enero de 2000.

El Tribunal Administrativo de Bolívar resolvió la acción instaurada mediante sentencia del 4 de abril de 2002, en el sentido de tutelar el derecho al debido proceso, ordenando a la entonces la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, continuar con el trámite del recurso interpuesto en contra de la Resolución 348 de agosto 30 de 1999 y le halló la razón a la UAESPNN, en la revocatoria del Auto 004 del 6 de enero de 2000, que ordenó la práctica de pruebas, este fallo fue confirmado en todas sus partes por el Consejo de Estado mediante sentencia del 20 de junio de 2002.

Mediante Auto 2911 del 20 de octubre de 2009, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, abrió a pruebas dentro del recurso de apelación por el término de treinta (30) días y decretó las siguientes: Inspección ocular y documentales.

En comunicación del 6 de noviembre de 2009, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, solicitó al jefe del programa de PNN Corales del Rosario y de San Bernardo, certificar la ubicación del predio del señor Humberto Rodríguez Puentes, en calidad de representante legal de INISLA LTDA.

El entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, también solicitó mediante comunicación del 6 de noviembre de 2009, al señor Humberto Rodríguez Puentes, en calidad de representante legal de INISLA LTDA, los diseños de la estructura del muelle y de las obras de protección de acuerdo con las condiciones oceanográficas y físicas de la zona donde se construyeron dichas obras.

El 8 de agosto de 2010, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, llevo a cabo la inspección ocular ordenada en el Auto 2911 del 20 de octubre de 2009, en el predio localizado en el oriente de Punta Alcatraz o punta de los Gómez, en el sector del norte de la Isla Grande, dentro del Parque Nacional Natural los Corales del Rosario y San Bernardo.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones"

De la inspección ocular efectuada el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Sostenible, expidió el concepto técnico 157 del 4 de febrero de 2011.

DECISIÓN DEL DESPACHO DEL MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.

La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, mediante Resolución 348 del 30 de agosto de 1999 impuso una sanción, dictando las siguientes disposiciones:

ARTÍCULO PRIMERO. - Imponer a la sociedad INISLA LTDA. representada legalmente por el Arquitecto HUMBERTO RODRÍGUEZ PUENTES, la sanción consistente en multa de VEINTICINCO (25) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES vigentes liquidados a la fecha de ejecutoria de la presente Resolución, por haber sido encontrado responsable de los cargos contenidos en los numerales 1°, 2°, 3°, 4° y 6° del artículo segundo del Auto 029 del 23 de abril de 1999.

Parágrafo 1.- El pago de la multa impuesta en el presente artículo, deberá efectuarse dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la presente Resolución mediante la consignación en la cuenta corriente denominada Fondo Nacional Ambiental - Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, número 034175562 del Banco de Bogotá sucursal Parque Santander y allegar copia de la misma a la Oficina del Grupo Jurídico de la Unidad, ubicada en la carrera 10 número 20-30 piso 5 de Santa Fe de Bogotá.

Parágrafo 2.- Si el sancionado no cumple dentro de los términos establecidos, con el pago de la multa impuesta, ésta se hará efectiva mediante cobro por Jurisdicción Coactiva.

También se le impuso a la sociedad INISLA LTDA. medidas de corrección, medidas de mitigación y medidas de compensación de acuerdo con los Términos de Referencia que se describieron en el citado acto administrativo y se comisionó al Jefe del Programa del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y San Bernardo para realizar la respectiva notificación.

PETICIONES DEL APELANTE

El representante legal de la Sociedad INISLA LTDA. presentó recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999, donde indica que: se modifique el Artículo 1°; se revoque el literal a) del Artículo 2°; se modifique el Numeral 2 del literal b) del Artículo 2°; se revoque el Numeral 3° del literal b) del Artículo 2°; se revoque el Artículo 7° y que en el evento de ratificarse la resolución impugnada, y subsidiariamente solicita suspender la ejecución de la medida, de retiro de la plataforma construida hasta tanto se presente para estudio y aprobación el Plan d Manejo Ambiental del muelle.

CONSIDERACIONES DE ESTE MINISTERIO.

La Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, mediante Resolución 13 del 24 de enero de 2003, resuelve el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por parte del señor Humberto Rodríguez Puentes representante legal de la Sociedad INISLA LTDA. contra la Resolución 348 de agosto 30 de 1999 así:

"Resolución 13 del 24 de enero de 2003

ARTÍCULO PRIMERO: Reponer la Resolución No. 348 de agosto 30 de 1999 en el sentido de modificar el Artículo Segundo, Literal b) numeral 2, (1er. Inciso), por las razones expuestas en la parte motiva.

En consecuencia, este Artículo quedará así:

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones"

ARTÍCULO SEGUNDO. -

b. Medidas de mitigación.

2. INISLA LTDA. deberá elaborar e implementar un Plan de Manejo Ambiental, vado (sic) en uso, acceso y restricción del muelle y zona marina circundante a las obras en cuestión.

Estos documentos deberán ser presentados para su aprobación por parte de este Despacho dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la entrega de los respectivos Términos de Referencia, los cuales serán dados por la Unidad, una vez el Jefe del Programa de Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y San Bernardo determine los puntos de instalación de las boyas ordenadas en el literal c. numeral 1. del presente artículo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Reponer la Resolución No. 348 del 30 de agosto de 1993 en el sentido de REVOCAR el numeral 3. del Literal b) del Artículo Segundo, por las razones expuestas en la parte motiva.

ARTÍCULO TERCERO: La Resolución No. 348 del 30 de agosto de 1999 permanece vigente en todos los demás artículos.

ARTÍCULO CUARTO: Conceder Recurso de Apelación a la Sociedad INISLA LTDA. ante el Ministerio del Medio Ambiente, para los aspectos impugnados y no modificados por la UAESPNN, de conformidad con el Artículo 50 del C.C.A.".

Debido a que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado el 29 de noviembre de 2016, resolvió el conflicto de competencias administrativo entre la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, y el Ministerio de Ambiente de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ordenando a este último, decidir sobre el recurso de apelación, presentado contra la Resolución 348 de agosto 30 de 1999, tal como se explicó en el título Competencia el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe decidir sobre el recurso de apelación.

De las pruebas que obran en el expediente, se puede evidenciar que el muelle a reparar se encuentra ubicado en Isla Grande, Archipiélago de Nuestra Señora del Rosario, en área del Parque Nacional Natural los Corales del Rosario y San Bernardo, y se evidenció el incumplimiento a las disposiciones de la Resolución 407 de 1998, modificatoria de la Resolución 739 del 17 de diciembre de 1996, expedidas por la entonces Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Igualmente se puede inferir que la Sociedad INISLA LTDA. realizó las obras objeto de la investigación, por lo tanto, es responsable de las mismas, toda vez que se encuentran en el predio de su propiedad y reconoce haber realizado modificaciones.

Ahora bien, el artículo 85 de la Ley 99 de 1993 dispone: las autoridades ambientales establecerán la sanción de las normas sobre protección ambiental, sobre manejo y aprovechamiento de recursos naturales renovables, de acuerdo con la gravedad de la misma. En ese sentido y toda vez que se corroboró la ocurrencia de la violación a la norma, la sanción impuesta mediante la Resolución 348 del 30 de agosto de 1999 está debidamente fundamentada.

Para continuar con los argumentos, se considera de importancia hacer referencia al actual Plan de Manejo Ambiental, que describe el Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, como un inigualable conjunto submarino de ecosistemas y comunidades habitado principalmente por corales que albergan cientos de animales microscópicos, peces de distintas formas y colores, crustáceos, moluscos, anémonas, erizos y estrellas de mar. (...)

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones"

La importancia ecológica del área está basada en la presencia de diferentes ecosistemas marinos y costeros que presentan una alta productividad natural y diversidad biológica. En su conjunto actúan como áreas de crianza y substrato de protección para una alta diversidad de organismos, en especial sirven como estructuras estabilizadoras de las áreas costeras, con lo que se contribuye a la reducción del riesgo de erosión en la franja costera pues mantiene la estabilidad y conservación del suelo submarino.

El PNN CRSB es un área protegida de carácter submarino, y de acuerdo a sus características naturales es considerada como ecosistema especial a nivel mundial, comprende la fracción más desarrollada de corales en la franja caribe continental colombiana. Debido a la alta variedad biológica y a sus cualidades escénicas, el Parque se ha constituido en uno de los principales atractivos turísticos del caribe colombiano y en especial de la ciudad de Cartagena de Indias D.T. y C., lo cual se ha sumado al acelerado proceso de deterioro.

Durante las últimas décadas, las amenazas que se cernían sobre el Parque han aumentado, debido a la creciente erosión de las márgenes y posterior arrastre de sedimentos a lo largo de la cuenca del Río Magdalena, afectando cada día más la calidad del agua del área protegida; de otra parte, la crisis socio económica del país ha incrementado la presión sobre los recursos naturales, a lo cual no se escapa el Parque.

Una vez evaluada la totalidad de la información documental que reposa en el expediente RAQ 0054, la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales – UAESPNN, tuvo conocimiento de los hechos a través de operativos de seguimiento y control que constan en los formatos de visitas 0002 del 25 de octubre de 1998 y 0003 del 30 de octubre de 1998 suscritos por los funcionarios del Parque Nacional Natural los Corales del Rosario y de San Bernardo y que dieron origen al Informe Técnico Informe 038 del 6 de noviembre de 1998, el cual es acompañado de las respectivas actas donde se ordenó la suspensión de las obras; quedando así consignados los incumplimientos por la Sociedad INISLA LTDA.

Adicionalmente, en el concepto técnico 157 del 4 de febrero de 2011 se presentan las razones técnicas por las cuales se debe confirmar en cada una de sus partes la Resolución 348 del 30 de octubre de 1999, modificada por la Resolución 13 del 24 de enero de 2003.

Por estas razones no pueden aceptarse los argumentos del apelante, y en la parte resolutive del presente acto administrativo, se procederá a confirmar en todas sus partes la Resolución 348 del 30 de octubre de 1999, modificada por la Resolución 13 del 24 de enero de 2003.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas y cada una de sus partes la Resolución 348 del 30 de octubre de 1999, modificada por la Resolución 13 del 24 de enero de 2003, expedida por la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales-UAESPNN, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales-UAESPNN, ejecutar la sanción impuesta de INISLA LTDA, con número de identificación NIT. 806002146-1, por las infracciones ambientales cometidas.

ARTÍCULO TERCERO. ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia. - Jefe del Programa del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y de San Bernardo o quien haga sus veces, notificar el contenido del presente acto administrativo al representante legal de INISLA LTDA, con número de

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación y se toman otras determinaciones"

identificación NIT. 806002146-1, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 o la norma vigente.

ARTÍCULO CUARTO. COMUNICAR la presente Resolución a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, a Parques Nacionales Naturales de Colombia y a la Procuraduría General de la Nación.

ARTÍCULO QUINTO. ORDENAR la publicación del presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO SÉPTIMO. ORDENAR remitir el expediente a Parques Nacionales Naturales de Colombia, del cual quedará copia en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para que sean archivadas definitivamente las presentes diligencias, contenidas en el expediente RAQ0054, una vez cumplido lo anterior.

ARTÍCULO OCTAVO. Contra la presente providencia no procede recurso alguno, toda vez que se entiende agotada la vía gubernativa de que trataba el Código de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. a los



28 MAY 2021

CARLOS EDUARDO CORREA ESCAF.
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Revisó: Sara Inés Cervantes Martínez / Jefe Oficina Asesora Jurídica
Myriam Amparo Andrade Hernández Coordinadora/Grupo Conceptos y Normatividad en Biodiversidad
Elaboró: Magda Jhael Vega Mejía / Contratista Oficina Asesora Jurídica