

CONCEPTO JURÍDICO ENTORNO A LA NOTIFICACIÓN DE SANCIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY 1333 DE 2009 A CIUDADANOS EXTRANJEROS A TRAVÉS DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.

Ministerio de Relaciones Exteriores  
Oficina Asesora Jurídica Interna  
Grupo Interno de Asuntos Legales  
Bogotá D.C., 29 de noviembre de 2013

1. ANÁLISIS JURÍDICO:

El presente estudio en derecho, tiene por objeto desarrollar la consulta formulada por la Doctora Constanza Aluesta Cepeda, en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante Oficio 8140-E2-38226 del 12 de noviembre de 2013, a través del cual solicitó respuesta frente a los siguientes interrogantes:

1. ¿En el marco de lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 1333 de 2009, cuáles serían las gestiones en territorio extranjero, a cargo de la Cancillería con el fin de garantizar la efectividad del proceso sancionatorio y en consecuencia de la sanción impuesta?

Con el fin de dar un análisis a fondo frente a las gestiones del Ministerio de Relaciones Exteriores conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley 1333 de 2009, resulta imperioso traer a colación la norma citada y realizar una comparación con las funciones arrojadas a este Ministerio a través del Decreto 3355 de 2009. "Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones".

En ese sentido la Ley 1333 de 2009, "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones" consigna en su artículo 33 lo siguiente:

*"ARTÍCULO 33. MEDIDAS PREVENTIVAS SOBRE AGENTES Y BIENES EXTRANJEROS. Las preventivas podrán ser aplicadas a personas extranjeras y sus bienes, siempre que los bienes o las personas se encuentren dentro del territorio nacional. En caso de que el agente sancionado tenga residencia en un país extranjero, la autoridad ambiental enviará el auto de inicio y terminación del proceso sancionatorio a la Cancillería colombiana para que esta los envíe al país de residencia del presunto infractor y en el caso de que sea sancionado, la Cancillería adelantará las gestiones necesarias para hacer efectiva la sanción impuesta". (Subrayado fuera de texto).*

Ahora bien, el numeral 16 del artículo 18 del Decreto 3355 de 2009 establece lo siguiente:

*"Artículo 18 Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano. Son funciones de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano las siguientes:*

→

(...) 16. Coordinar cuando proceda con la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales el trámite de exhortos, cartas rogatorias y diligencias judiciales y las recomendaciones pertinentes a la Secretaría General."

De la misma manera, en nuestra legislación se encuentra normas concordantes aplicables al caso objeto de análisis jurídico, como las establecidas en el Código de Procedimiento Civil, relacionadas a continuación:

*"ARTÍCULO 35 Comisión en el exterior. Cuando la diligencia haya de practicarse en país extranjero debe dirigirse exhorto al Ministerio de Relaciones Exteriores para que lo envíe al Cónsul de Colombia y, si fuere el caso, éste lo remita a la autoridad correspondiente del país de su destino. Si el Cónsul de Colombia debe practicar el despacho comisorio estará obligado a cuidar de su diligenciamiento".*

Así mismo, adquiere relevancia lo establecido en la Convención Interamericana sobre Exhortos y Cartas Rogativas, suscrita en Panamá el 30 de enero de 1975 y el Protocolo adicional de la Convención Interamericana sobre exhortos y cartas rogatorias, hecho en Montevideo el 8 de mayo de 1979, y adoptado en el Decreto 652 de 2000, el cual en sus artículos 2 y 3 consagraron lo siguiente:

*"La presente convención se aplicará a los exhortos o cartas rogatorias en actuaciones y procesos en materia civil o comercial por los órganos jurisdiccionales de cada uno de los Estados partes de la Convención (...).*

*"ARTÍCULO 3 La presente convención no se aplicará a ningún exhorto o carta rogatoria referente a actos procesales distintos a los mencionados en el artículo anterior; en especial, no se aplicará a los actos que impliquen ejecución coactiva."*

En ese orden de ideas y dentro del caso que nos ocupa se tiene que las sanciones impuestas por el artículo 40° de la Ley 1333 de 2009, son las siguientes:

*"ARTÍCULO 40. SANCIONES. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:*

- 1. Multas diarias hasta por cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.*
- 2. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.*
- 3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.*
- 4. Demolición de obra a costa del infractor.*
- 5. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*

6. *Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.*
7. *Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental."*

Como consecuencia de lo anterior se concluye que, las sanciones impuestas en el artículo que precede, no son de naturaleza civil o comercial, con lo cual las medidas preventivas sobre agentes y bienes extranjeros y establecidas en el artículo 33 de la Ley 1333 de 2009 no se podrían tramitar por medio de las figuras de exhortos o cartas rogatorias, habida cuenta que existe expresa cláusula en la Convención Interamericana sobre Exhortos y Cartas Rogatorias suscrita en Panamá el 30 de enero de 1975 y el protocolo adicional de la convención interamericana sobre exhortos y cartas rogatorias, realizado en Montevideo el 8 de mayo de 1979, que prohíben el mencionado trámite, con lo cual al no existir figura jurídica de cooperación internacional frente a la imposición de multas y demás sanciones estas deben llevarse dentro de la competencia del ordenamiento jurídico interno.

2. **"Frente a la notificación de actuaciones administrativas dentro del procedimiento sancionatorio ambiental a extranjeros infractores residentes fuera del territorio colombiano: ¿Es jurídicamente viable la notificación de actuaciones administrativas a extranjeros presuntos infractores de la normatividad ambiental a través de la Cancillería y sus consulados en los países de origen? ¿Cuál es el marco legal en que se fundamenta? ¿Cuál es el procedimiento legal para la notificación de actos administrativos expedidos por la autoridad ambiental en el marco del proceso sancionatorio a ciudadanos extranjeros domiciliados en el exterior?"**

Con respecto al anterior cuestionamiento es viable manifestar que, no es posible la notificación a extranjeros afectados con las sanciones administrativas impuestas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, toda vez que se encuentran fuera de la órbita de las jurisdicciones establecidas para los exhortos y cartas rogatorias, de conformidad con los razonamientos jurídicos expuestos en el numeral 1 del presente concepto, y específicamente frente a la no posibilidad de trámite, de conformidad con los artículos 2 y 3 de la Convención Interamericana suscrita en Panamá el 30 de enero de 1975 y el "*Protocolo adicional de la Convención Interamericana sobre exhortos y cartas rogatorias*".

Aunado a lo anterior, la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 establece en los Ministerios de Relaciones Exteriores la función de obrar como canal diplomático entre las misiones acreditadas y el Estado receptor para la solución de controversias, sin que se genere una instancia judicial ni administrativa adicional, de la cual se permita inferir la posibilidad de ejecutar las sanciones administrativas impuestas por las autoridades ambientales a terceros a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Para finalizar, es importante reseñar que respecto a los agentes consulares estos no puede representar de ninguna manera a una autoridad del Estado Colombiano en el exterior, y por lo tanto carece de toda fuerza coercitiva, toda vez que su actuación deberá encuadrarse dentro de la más absoluta discreción y prudencia, evitando cualquier inconveniente que pueda afectar las relaciones internacionales entre los Estados o la violación de la soberanía territorial y por consecuencia el Derecho Internacional, máxime si se tiene en cuenta lo establecido en el artículo 9° de la Constitución Política de Colombia, que establece:

HP

6. *Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.*
7. *Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental."*

Como consecuencia de lo anterior se concluye que, las sanciones impuestas en el artículo que precede, no son de naturaleza civil o comercial, con lo cual las medidas preventivas sobre agentes y bienes extranjeros y establecidas en el artículo 33 de la Ley 1333 de 2009 no se podrían tramitar por medio de las figuras de exhortos o cartas rogatorias, habida cuenta que existe expresa cláusula en la Convención Interamericana sobre Exhortos y Cartas Rogatorias suscrita en Panamá el 30 de enero de 1975 y el protocolo adicional de la convención interamericana sobre exhortos y cartas rogatorias, realizado en Montevideo el 8 de mayo de 1979, que prohíben el mencionado trámite, con lo cual al no existir figura jurídica de cooperación internacional frente a la imposición de multas y demás sanciones estas deben llevarse dentro de la competencia del ordenamiento jurídico interno.

2. **"Frente a la notificación de actuaciones administrativas dentro del procedimiento sancionatorio ambiental a extranjeros infractores residentes fuera del territorio colombiano: ¿Es jurídicamente viable la notificación de actuaciones administrativas a extranjeros presuntos infractores de la normatividad ambiental a través de la Cancillería y sus consulados en los países de origen? ¿Cuál es el marco legal en que se fundamenta? ¿Cuál es el procedimiento legal para la notificación de actos administrativos expedidos por la autoridad ambiental en el marco del proceso sancionatorio a ciudadanos extranjeros domiciliados en el exterior?"**

Con respecto al anterior cuestionamiento es viable manifestar que, no es posible la notificación a extranjeros afectados con las sanciones administrativas impuestas en el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, toda vez que se encuentran fuera de la órbita de las jurisdicciones establecidas para los exhortos y cartas rogatorias, de conformidad con los razonamientos jurídicos expuestos en el numeral 1 del presente concepto, y específicamente frente a la no posibilidad de trámite, de conformidad con los artículos 2 y 3 de la Convención Interamericana suscrita en Panamá el 30 de enero de 1975 y el "*Protocolo adicional de la Convención Interamericana sobre exhortos y cartas rogatorias*".

Aunado a lo anterior, la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 establece en los Ministerios de Relaciones Exteriores la función de obrar como canal diplomático entre las misiones acreditadas y el Estado receptor para la solución de controversias, sin que se genere una instancia judicial ni administrativa adicional, de la cual se permita inferir la posibilidad de ejecutar las sanciones administrativas impuestas por las autoridades ambientales a terceros a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Para finalizar, es importante reseñar que respecto a los agentes consulares estos no puede representar de ninguna manera a una autoridad del Estado Colombiano en el exterior, y por lo tanto carece de toda fuerza coercitiva, toda vez que su actuación deberá encuadrarse dentro de la más absoluta discreción y prudencia, evitando cualquier inconveniente que pueda afectar las relaciones internacionales entre los Estados o la violación de la soberanía territorial y por consecuencia el Derecho Internacional, máxime si se tiene en cuenta lo establecido en el artículo 9° de la Constitución Política de Colombia, que establece:

HP