

CONCEPTO 9316 DE 2017

(mayo 3)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

MEMORANDO

Bogotá, D.C.,

Para: Ricardo Montenegro Coral
Director de Soberanía Territorial y Desarrollo Fronterizo
De: Claudia Liliana Perdomo Estrada
Jefe de Oficina Asesora Jurídica Interna
Asunto: Concepto sobre las comunicaciones indicadas en el artículo No 33 de la ley 1333 de 2009.

Respetado Director

De la manera más atenta y teniendo en cuenta la solicitud de Concepto Jurídico realizado por su digna dependencia, con el fin que se determine cuál sería la Dirección del Ministerio de Relaciones Exteriores encargada de tramitar las comunicaciones indicadas en el artículo 33 de la Ley N°1333 de 2009. Al respecto le remito las consideraciones jurídicas sobre el particular, efectuadas por esta Oficina para los fines pertinentes.

Anexo: lo enunciado en siete (7) folios.

CONCEPTO JURÍDICO ACERCA DE CUÁL SERÍA LA DIRECCIÓN DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES ENCARGADA DE TRAMITAR LAS COMUNICACIONES INDICADAS EN EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY N°1333 DE 2009.

Ministerio de Relaciones Exteriores
Oficina Asesora Jurídica Interna
Grupo Interno de Asuntos Legales
Bogotá D.C., abril 2017

I. INTRODUCCIÓN:

Este documento contiene un análisis jurídico y respuestas frente a los interrogantes planteados sobre cuál sería la Dirección del Ministerio de Relaciones Exteriores encargada de tramitar las comunicaciones indicadas en el artículo 33 de la Ley N°1333 de 2009, para lo cual se desarrollarán los siguientes aspectos: A) Sobre la interpretación de las normas B) Interpretación del artículo 33 de la Ley N°1333 de 2009. C) Del caso concreto y sus Conclusiones

II. ANÁLISIS JURÍDICO:

Previamente a determinar, cuál sería la Dirección del Ministerio de Relaciones Exteriores encargada de tramitar las comunicaciones indicadas en el artículo 33 de la Ley N°1333 de 2009, se procederá a realizar un análisis de la citada normatividad:

A. Sobre la interpretación de las normas.

Se entiende como hermenéutica jurídica, la ciencia que establece los principios elaborados doctrinaria y jurisprudencialmente, para que quien la interpreta pueda

efectuar una adecuada interpretación de las normas jurídicas. Esta brinda herramientas auxiliares al interprete para hacerle la labor más fácil y equitativa posible.

El tratadista Di Ruggiero en este sentido señala, que para interpretar correctamente una norma se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- **El sentido gramatical**, tratando de entender lo que dice la norma a través de las palabras, relacionándolas entre sí, para captar su sentido, en relación con los demás vocablos.
- **El sentido lógico**, para poder descubrir, en caso de oscuridad del texto, el motivo para la cual fue creada (la ratio legis) y el contexto histórico social que la determinó.
- **El sentido histórico**, que no debe confundirse con el anterior ya que allí se observaban las circunstancias del momento en que la ley se dictó, y en este caso, cómo llegó a dictarse y las normas que la precedieron.
- El sentido sociológico, adecuando las normas a los cambios sociales producidos.

La Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-820 de 2006, dio a la expresión “Hermenéutica” el siguiente significado:

“A pesar de que el propio sentido de interpretación jurídica ha sido discutido en la doctrina especializada porque, entre otras cosas, inmediatamente remite el debate de si interpretar una norma jurídica implica determinar el alcance de todos los textos legales o sólo los oscuros, lo cierto es que, en su sentido más obvio y elemental, interpretar es explicar., declarar, orientar algo, comprender las circunstancias, aprehender, entender los momentos de la vida social y atribuir un significado a un significado lingüístico. En fin, como lo advierte Gadamer y Husserl, la interpretación está directamente ligada con la comprensión y el lenguaje, de tal forma que, al referirnos a la hermenéutica jurídica, la entendemos como la actividad dirigida a encontrar la solución al conflicto o al problema jurídico que se somete a estudio del intérprete”.

Para comprender el término y precisar el alcance de la interpretación de la norma, el Código Civil Colombiano, establece que existen distintos tipos o formas de interpretación legal, así:

1°.- Interpretación gramatical. - Art. 27: “Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. ”

2°.- Sentido corriente de las palabras. - Art. 28: “La palabra de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal. ”

3°.- Sentido técnico de las palabras. - Art. 29: “Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han tomado en sentido diverso. ”

4°.- Interpretación sistemática. - Art. 30: El contexto de la ley servirá para ilustrar cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida y correspondencia y armonía. ”

De lo anterior se desprende, por una parte, que el artículo a estudiar debe mirarse primero que

todo, como un compendio armónico dentro de la norma y dentro del tema o capítulo que lo comprende y, por otra parte, aplicar el principio general de interpretación concordante con lo expuesto por el Código Civil que reza: “Donde la ley no distingue no le es dado al interprete hacerlo”.

A. Interpretación del artículo 33 de la Ley N°1333 de 2009.

Tenemos que el Título V. de la Ley en estudio, se ocupa de dos temas así: “MEDIDAS PREVENTIVAS Y SANCIONES. Del artículo 32 al 39 se ocupa de las medidas preventivas y del artículo 40 al 49 de las sanciones.

El artículo 32 define las medidas preventivas prescribiendo:

“**CARÁCTER DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS.** Las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

En cuanto a las medidas preventivas, la Honorable Corte Constitucional¹ ha preceptuado:

“**MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL**-Improcedencia de recursos por vía gubernativa/**MEDIDAS PREVENTIVAS EN MATERIA AMBIENTAL**-Acto administrativo que las adopta es susceptible de demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo

En razón de que las medidas preventivas no tienen la naturaleza de sanción y que por su índole preventiva su ejecución y efecto debe ser inmediato, esta naturaleza de estas medidas riñe con la posibilidad de que su aplicación pueda ser retrasada mientras se deciden recursos previamente interpuestos; además la decisión de la autoridad ambiental debe hacerse por acto administrativo debidamente motivado, alejado de toda posibilidad de arbitrariedad o capricho, **y como cualquier acto administrativo, puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que así la decisión de la autoridad se enmarque dentro del Estado de Derecho.**”

(Negrillas fuera de texto)

Claramente estas medidas preventivas deben ser conocidas por el infractor o agente ya sea connacional o extranjero para que pueda ejercer y se garanticen los derechos de contradicción y defensa ante el Contencioso Administrativo.

La misma sentencia arriba mencionada, puntualiza que medidas preventivas se pueden imponer por la autoridad ambiental, así.

“(…) precisando, asimismo, que las medidas preventivas que la autoridad ambiental puede imponer son: la amonestación escrita; el decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción; la aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres y la suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos. ”

Ahora bien, el artículo 33 bajo estudio contempla:

"**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. ” (Negrillas nuestras)

Aplicando las normas de interpretación jurídica, este artículo contempla dos escenarios; el primero de ellos es que estas medidas preventivas podrán ser aplicadas a los extranjeros y sus bienes cuando los mismos se encuentren dentro del territorio colombiano; y el segundo de ellos es que el infractor sea extranjero o connacional 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

Como esta decisión administrativa de medida preventiva debe ser conocida por el presunto infractor, enmarcada dentro de los principios de publicidad y transparencia de los actos administrativos a fin de garantizarle el derecho de defensa y contradicción, es menester en consecuencia que la autoridad administrativa agote los medios y herramientas dadas por la Ley colombiana para que el presunto infractor la conozca cuando este reside en un país extranjero. La norma indica que deberá realizarse a través de la Cancillería colombiana para que esta envíe al país de residencia del presunto infractor la comunicación de la medida preventiva.

C. Del caso concreto

Sobre el acta de reunión del 3 de marzo de 2017-Dirección de Soberanía.

En cuanto a los comentarios realizados por la entidad Parques Nacionales Naturales de Colombia -PNN, con respecto a la problemática que presenta la entidad con los procesos sancionatorios administrativos, y los trámites de comunicación de la medida preventiva que se aplica al presunto infractor, contemplada en el artículo 33 de la Ley N° 1333 de 2009, estuvo el siguiente:

“El artículo 33 de la L1333/09 se debe entender como una comunicación que se debe surtir a través de Cancillería con el Estado del cual el agente infractor tiene su domicilio. Por lo cual solicitan a la Cancillería informar el procedimiento a seguirí’.

Dentro de las recomendaciones de la reunión se manifestó: “Los tramites de comunicación, derivados del artículo 33 de la L 1333/09, serán estudiados por Cancillería internamente para indicar que Dirección será la encargada de realizar este trámite”.

De conformidad a las reglas de interpretación jurídica y al estudio realizado al artículo 33 de la Ley N°1333 de 2009, no se desprende que el auto de inicio y terminación del proceso deban ser comunicados directamente al país de residencia del presunto Infractor para que éste proceda, sino que la comunicación debe ser enviada al presunto infractor en el país donde tenga su residencia en aras de garantizarle al mismo el derecho de defensa, contradicción y los principios que rigen todos los actos administrativos, entre ellos el de la publicidad de los actos, que deben ser conocidos por el Interesado.

Ahora bien, para que esta comunicación cumpla los requisitos formales y se surtan los efectos jurídicos deseados en la medida preventiva y sanción impuesta, es importante hacer uso de la Cooperación Judicial Internacional.

La “Guía de Cooperación Judicial Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores”, define la cooperación judicial internacional entre los Estados, como la colaboración o asistencia mutua entre un estado requirente o solicitante y Estado receptor o solicitado, a través de sus autoridades judiciales en cada caso, para adelantar diligencias necesarias en el desarrollo de un proceso fuera del territorio del Estado requirente, tales como el trámite de Exhortos, Cartas Rogatorias, y diligencias judiciales, enmarcadas dentro de los principios de voluntariedad, respeto de la soberanía de los Estados y la no impunidad de los delitos, y en este sentido sometidos a la decisión soberana del Estado requerido y al marco normativo interno de cada Estado.

Estas funciones de Cooperación Judicial Internacional le fueron asignadas por el Decreto N° 8692 del 25 de mayo de 2016, artículo 21, numeral 16, a la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicios al Ciudadano, la cual prescribe:

“Coordinar, cuando proceda, con la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales el trámite de exhortos, cartas rogatorias y diligencias judiciales que deban cumplirse en el exterior. ”

Así las cosas, tanto el trámite de comunicación de las medidas preventivas contempladas en el artículo 33, como las de notificación de la sanción al infractor de la normativa en comento, deberán realizarse conforme una interpretación armónica de lo dispuesto para comunicaciones y notificaciones por el Código Contencioso Administrativo, Código General del Proceso, así como de los Instrumentos internacionales bilaterales o multilaterales (Convenios, acuerdos, tratados, memorandos de entendimiento etc.), dentro del marco de la cooperación judicial internacional; y en aquellos casos donde no existan estos instrumentos, podrán realizarse en virtud del principio de reciprocidad entre los Estados.

III. CONCLUSIÓN.

Esta Oficina Asesora Jurídica llega a concluir, que la Dirección encargada de coordinar y tramitar las comunicaciones indicadas en el artículo 33 de la Ley N°1333 de 2009, es la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicios al Ciudadano, de conformidad a la competencia arrogada por el Decreto N° [869](#) del 25 de mayo de 2016.

ALCANCE AL CONCEPTO.

Este concepto no compromete la responsabilidad de la Oficina Asesora Jurídica Interna, ni es de obligatorio cumplimiento o ejecución, esto en virtud a lo dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo [230](#) de la Constitución Política.

Atentamente

CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA

Jefe de Oficina Asesora Jurídica Interna



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 15 de enero de 2024 - (Diario Oficial No. 52.621 - 27 de diciembre de

2023)

