

DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA



Bogotá, D.C., 14 MAR 2016

Referencia: 15032012021
Investigación: Administrativa por Ocupación y/o Construcción Indebida en Bienes de Uso Público

Procede el Despacho a resolver el recurso de apelación interpuesto por la Abogada ROSA AMELIA RAMOS CAMPOS, en calidad de apoderada del señor JEAN PASCAL DECAILLET WENGER, en contra de la Resolución No. 010-CP5-ASJUR del 10 de febrero de 2015, proferida por el Capitán de Puerto de Cartagena, dentro de la investigación administrativa por ocupación y/o construcción indebida en bienes de uso público, previos los siguientes:

ANTECEDENTES

1. Mediante auto del 29 de octubre de 2012, el Capitán de Puerto de Cartagena ordenó el inicio de averiguaciones preliminares por presunta ocupación indebida en bienes de uso público realizada por el señor JEAN PASCAL DECAILLET WENGER, conforme lo establece el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
2. Una vez culminadas las averiguaciones preliminares el día 30 de abril de 2014, el Capitán de Puerto de Cartagena decretó apertura de investigación y formuló cargos en contra el señor JEAN PASCAL DECAILLET WENGER, por la presunta ocupación y/o construcción indebida o no autorizada sobre bienes de uso público bajo la jurisdicción de la Dirección General Marítima.
3. El Capitán de Puerto de Cartagena, mediante Resolución No. 010-CP5-ASJUR del 10 de febrero de 2015, declaró responsable al señor JEAN PASCAL DECAILLET WENGER, por construcción y ocupación indebida en bienes de uso público bajo la jurisdicción de la Dirección General Marítima - Capitanía de Puerto de Cartagena, específicamente la zona de aguas marítimas y terrenos de bajamar denominado "ISLA PLAYA DE LAS MANTAS".

Así mismo, impuso a título de sanción al responsable multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, equivalente a la suma de seiscientos cuarenta y cuatro mil trescientos cincuenta pesos m/cte. (\$644.350).

4. El día 14 de abril de 2015, la Abogada ROSA AMELIA RAMOS CAMPOS, en calidad de apoderada del señor JEAN PASCAL DECAILLET WENGER, interpuso recurso de apelación contra del acto administrativo sancionatorio emitido el 10 de febrero de 2015, por el Capitán de

Puerto de Cartagena, por lo que se dispuso el envío del expediente a la Dirección General Marítima a fin de que se pronuncie al respecto.

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 27, artículo 5° del Decreto Ley 2324 de 1984, y el numeral 2, artículo 2 del Decreto 5057 de 2009, corresponde a la Dirección General Marítima adelantar y fallar las investigaciones administrativas por construcciones indebidas en bienes de uso público e imponer las sanciones respectivas.

ARGUMENTOS DEL APELANTE

Frente a las consideraciones presentadas en el recurso de apelación por la Abogada ROSA AMELIA RAMOS CAMPOS, en calidad de apoderada del señor JEAN PASCAL DECAILLET WENGER, se extrae lo siguiente:

1. Comenta que el lote rural situado en la Isla Grande del archipiélago de Isla del Rosario, lo adquirió a través de escritura pública desde el año 1993, porque compró los derechos sucesorales a los hijos del señor ANDRÉS GÓMEZ PÉREZ.

Que dicho bien fue comprado con un muelle que era usado por la comunidad para viajar y que dichas estructuras fueron establecidas desde hace 30 años o más.

Indica que en el año 2007 suscribió contrato de arrendamiento de la isla con INCODER, como consecuencia del fallo judicial que señalaba que las islas eran del Estado y que para este momento el muelle ya se encontraba instalado, el cual fue reconstruido en el año 2009 debido al mal estado en que se encontraba, porque éste se estaba cayendo.

Sostiene que cuando se adelantó la construcción del muelle y la placa nunca se les exigió ningún tipo de permiso para la misma.

Finalmente afirma que dentro del proceso no se tuvieron en cuenta, ni fueron estudiadas las pruebas allegadas al despacho, donde se evidenciaba que el muelle fue construido con anterioridad a la expedición del Decreto Ley 2324 de 1984.

2. Afirma que con fundamento en el artículo 684 del Código Civil, goza de derechos adquiridos sobre el citado bien, por cuanto fue obtenido por las negritudes que de forma legal le vendieron el terreno, así mismo, que no se puede obligar a la destrucción de la construcción porque conllevaría a que se generen impactos ambientales al ecosistema y a la vulneración de derechos colectivos de la comunidad que usa el mismo como medio de transporte y para su subsistencia. Aunado a ello solicita se estudie la posibilidad de legalizar dicha estructura para la ocupación legal del citado bien de uso público.
3. Considera que conforme al artículo 52 del Código Contencioso Administrativo que trata sobre la facultad sancionatoria que tienen las autoridades administrativas en el asunto investigado caducó la facultad sancionatoria por cuanto el muelle se instaló hace más de 30 años, con lo que aduce que se le violó el derecho al debido proceso.

- 4. Finalmente requiere la posibilidad de legalizar la ocupación y se proceda a adelantar el proceso correspondiente.

Con fundamento en lo anterior, solicita se declare que su defendido no invade los bienes de uso público y terrenos sometidos a jurisdicción de DIMAR.

CONSIDERACIONES DEL DIRECTOR GENERAL MARÍTIMO

Teniendo en cuenta los argumentos presentados en el recurso de apelación, el Despacho entra a resolver:

- 1. En relación con el primer argumento del apelante relacionado con la construcción del muelle con anterioridad a la expedición del Decreto Ley 2324 de 1984, y las pruebas que se aportaron a la investigación, se debe precisar lo siguiente:

El Código Civil,¹ define los bienes de la unión así:

“Se llaman bienes de la Unión aquéllos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio. Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales” cursiva fuera de texto.

De igual forma, la norma *ibídem* dispone en su artículo 679:

“Nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales, y demás lugares de propiedad de la Unión.” cursiva fuera de texto.

En igual sentido, el Decreto Ley 2324 de 1984² consagra:

“BIENES DE USO PÚBLICO: Las playas, los terrenos de bajamar y las aguas marítimas, son bienes de uso público, por tanto intransferibles a cualquier título a los particulares, quienes solo podrán obtener concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la Ley y a las disposiciones del presente Decreto. En consecuencia tales permisos o licencias no confieren título alguno sobre el sueño ni el subsuelo”. Cursivas, negrilla y subrayas fuera de texto.

Por su parte el artículo 63 de la Constitución Política, define:

“Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.” subrayas fuera de texto.

Sobre la anterior definición, la Corte Constitucional³ consagró:

¹ Código Civil, artículo 674.

² Decreto Ley 2324 de 1984, artículo 166.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-1186/04, del veintinueve (29) de noviembre de dos mil cuatro (2004).

"a) Inalienables: significa que no se pueden negociar, esto es, vender, donar, permutar, etc.

b) Inembargables: esta característica se desprende de la anterior, pues los bienes de las entidades administrativas no pueden ser objeto de gravámenes hipotecarios, embargos o apremios.

c) Imprescriptibles: la defensa de la integridad del dominio público frente a usurpaciones de los particulares, que, aplicándoles el régimen común, terminarían por imponerse por el transcurso del tiempo, se ha intentado encontrar, en todas las épocas, con la formulación del dogma de la imprescriptibilidad de tales bienes.

Este carácter de bien de uso público de las playas marítimas ha sido reiterado por la Corte en varias sentencias: T-095 de 1994, en la que señaló que las playas, como bienes de uso público, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, según el texto del artículo 63 de la Constitución. En la sentencia T-605 de 1992, la Corte señaló que las playas marítimas "son bienes de uso público no susceptibles de apropiación por particulares. En este sentido, es ilícita la conducta de cualquier persona tendiente a apropiarse de porciones de playa mediante su cercamiento o prohibición de acceso".

Así las cosas, queda claro que en Colombia los bienes de uso público siempre han contado con la protección constitucional y legal, caracterizándolos como inalienables, imprescriptibles e inembargables⁴ y que pertenecen a la Nación⁵.

Ahora bien, se precisa que la investigación que se resuelve por medio del presente instrumento se adelantó por presunta ocupación y construcción en bienes de uso público de propiedad de la Nación que se encuentran bajo la jurisdicción de la Dirección General Marítima, hecho que se puede verificar desde el auto de formulación de cargos emitido el 30 de abril de 2014, hasta el acto administrativo sancionatorio del 10 de febrero de 2015.

Así mismo, se debe tener en cuenta que se encuentra probado en el expediente que el señor JEAN PASCAL DECAILLET WENGER a la fecha está ocupando sin autorización un bien de uso público de la Nación, pues incluso hasta el día de presentación del recurso ostentaba tal calidad, en igual sentido como se dijo en líneas anteriores se debe precisar que entre las características de los bienes de uso público otorgadas por la Constitución Política de Colombia está que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, esto quiere decir que no se pueden enajenar, embargar, ni adquirir por prescripción, razón por la que este Despacho no comparte el primer argumento del apelante.

2. Sobre el segundo planteamiento, referente a los derechos adquiridos de la comunidad contenidos en el artículo 684 del Código Civil, la presunta obligación de que se destruya el muelle que es utilizado por la comunidad nativa de la zona se debe precisar lo siguiente:

El Código Civil, promulgado mediante Ley 57 de 1887, en su título III (De los bienes de la unión), Capítulo II (De las cosas incorporales), Libro Segundo (De los bienes, y de su dominio, posesión, uso y goce), dispuso:

⁴ Constitución Política de Colombia, artículo 63.

⁵ Constitución Política de Colombia, artículo 102.

153

“Artículo 684. – No obstante lo prevenido en este capítulo y en el de la accesión, relativamente al dominio de la unión sobre los ríos, lagos e islas, subsistirán en ellos los derechos adquiridos por particulares, de acuerdo con la legislación anterior a este código”. Cursiva, negrilla y subrayas del Despacho.

La norma en comento, claramente indicó que los derechos adquiridos por particulares se tratarán de acuerdo a la legislación anterior a la promulgación del Código Civil, en el caso *sub examine*, se tiene que se está alegando la construcción de un muelle desde hace más de 50 años, invocando derechos adquiridos que claramente la norma establece se aplicarían para el dominio de bienes que ya se encontraran ocupados a la fecha de emisión de la norma *ibidem*, es decir con anterioridad a la expedición de la Ley 57 de 1887, razón por la que no es procedente la aplicación de la citada situación.

3. Acerca del tercer planteamiento relativo a que en el presente asunto caducó la facultad sancionatoria para la Autoridad Administrativa, se debe aclarar que:

El artículo 52 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé:

“Artículo 52. Caducidad de la facultad sancionatoria. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, (...)

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución” Cursiva, negrilla y subrayas del Despacho.

De la anterior norma se desprende, que la facultad sancionatoria de las autoridades administrativas caduca a los tres años de ocurrido el hecho, pero cuando se trate de conductas continuadas dicho término empieza a correr desde el día siguientes en que cesó la infracción y/o ejecución.

En el asunto referenciado es claro para el Despacho que se trata de una conducta continuada, pues a pesar de que el recurrente alega la construcción del muelle desde hace más de cincuenta años, la ocupación del citado bien ha sido permanente, es tan así, que hasta la fecha de presentación del recurso se encontraban ostentando tal condición, razón por la que no es llamado a prosperar el argumento incoado por el apoderado del investigado.

4. Finalmente, sobre la solicitud elevada por el apelante de legalizar la ocupación en el citado bien de uso público, se debe tener en cuenta que la investigación que se resuelve por medio del presente instrumento es de carácter administrativo sancionatorio, adelantada conforme los parámetros establecidos en el artículo 47 y ss del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuya finalidad se reduce en que si existen méritos se sanciona administrativamente al responsable por la vulneración del alguna norma.

De otro lado se precisa, que el trámite para ocupar en forma legal un bien de uso público se encuentra contemplado en el artículo 166 y ss del Decreto Ley 2324 de 1984, por lo que se considera que dicha solicitud no puede ser analizada en esta clase de procedimientos, razón por la cual se procederá a confirmar en su integridad la decisión de primera instancia.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Director General Marítimo,

RESUELVE

ARTÍCULO 1°.- CONFIRMAR en su integridad la Resolución No. 010-CP5-ASJUR del 10 de febrero de 2015, proferida por el Capitán de Puerto de Cartagena conforme las razones anteriormente expuestas.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR por conducto de la Capitanía de Puerto de Cartagena, el contenido de la presente decisión al señor JEAN PASCAL DECAILLET WENGER y a su Apoderada ROSA AMELIA RAMOS CAMPOS, en los términos establecidos en los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

ARTÍCULO 3°.- DEVOLVER el presente expediente a la Capitanía de Puerto de Cartagena, para la correspondiente notificación y cumplimiento de lo resuelto.

ARTÍCULO 4°.- Ejecutoriado el presente acto, envíese copia del mismo con la respectiva constancia, a la Subdirección de Desarrollo Marítimo y al Grupo Legal Marítimo de esta Dirección, para lo de su competencia.

ARTÍCULO 5°.- Contra la presente decisión no procede recurso alguno. En caso de inconformidad con la misma, se puede acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a fin de ejercer los medios de control correspondientes.

Notifíquese y cúmplase

14 MAR 2016



Vicealmirante **PABLO EMILIO ROMERO ROJAS**
Director General Marítimo