



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE**

RESOLUCIÓN No. 1132

(08 AGO 2019)

“Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016 y se toman otras determinaciones”

**EL DIRECTOR DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL
MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

En ejercicio de las funciones asignadas en el numeral 15 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Resolución No. 624 del 17 de marzo de 2015, la Resolución No. 0016 del 09 de enero de 2019, y

CONSIDERANDO

Que mediante la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible levantó parcialmente la veda de las especies pertenecientes a los grupos taxonómicos de Bromelias, Orquídeas, Musgos, Hepáticas y Líquenes, que serían afectados por el desarrollo del proyecto “ZODME (K17+100) para la rehabilitación y mantenimiento de la vía La Calera- Choachí. Unidad Funcional 4”, ubicado en jurisdicción del municipio de La Calera en el departamento de Cundinamarca, de acuerdo con la caracterización presentada por la sociedad Perimetral Oriental de Bogotá S.A.S. – POB S.A.S. identificada con NIT. 900.761.657-8.

Que mediante escrito con radicación E1-2018-22209 de 31 de julio de 2018, la sociedad Perimetral Oriental de Bogotá S.A.S. – POB S.A.S. identificada con NIT. 900.761.657-8, por conducto de su apoderado, solicitó el desistimiento formal del permiso de levantamiento de veda otorgado mediante Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016.

COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS

Que de conformidad con los artículos 8, 79, 80 y el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia, es obligación del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, así como también, planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, la conservación, restauración o sustitución de los mismos, con el fin de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, garantizando así, el derecho a gozar de un ambiente sano, e igualmente, cooperará a su vez con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas; por ello es claro, que el Estado y las personas tienen la obligación de proteger las riquezas naturales de la Nación.

“Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016 y se toman otras determinaciones”

Que el artículo 196 del Decreto Ley 2811 de 1974, establece que, se deberán tomar las medidas necesarias para conservar o evitar la desaparición de especies o individuos de la flora, que, por razones de orden biológico, genético, estético, socioeconómico o cultural, deban perdurar.

Que teniendo en cuenta lo anterior, el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente – INDERENA –, a través de la Resolución No. 0213 de 1977, estableció:

“Artículo Primero: para los efectos de los arts. 3 y 43 del Acuerdo 38 de 1973, declárense (sic) plantas y productos protegidos, todas las especies conocidas en el territorio nacional con los nombres de musgos, líquenes, lamas, quiches, chites, parasitas, orquídeas, así como lama, capote y broza y demás especies y productos herbáceos o leñosos como arbustos, arbolitos, cortezas y ramajes que constituyen parte de los hábitats de tales especies y que se explotan comúnmente como ornamentales o con fines similares”.

Artículo Segundo: Establécese (sic) veda en todo el territorio nacional para el aprovechamiento, transporte y comercialización de las plantas y productos silvestres a que se refiere el artículo anterior.”

Que así mismo, conforme lo dispone el numeral 14 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, tiene entre sus funciones definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental, y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambiental de las actividades económicas.

Que en el numeral 15 del artículo 16, el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, establece como una de las funciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de:

“... 15. Levantar total o parcialmente las vedas de especies de flora y fauna silvestres...”

FUNDAMENTOS LEGALES

Que la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, reordenó el Sector Público encargado de la gestión y conservación del ambiente y los recursos naturales renovables, organizó el Sistema Nacional Ambiental -SINA y se dictaron otras disposiciones.

Que la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, en su artículo 91 señala las causales de pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, en los siguientes términos:

“Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

(...)

2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.

(...)”.

“Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016 y se toman otras determinaciones”

CONSIDERACIONES JURIDICAS

El primer aspecto a indicar, es que para atender la solicitud de desistimiento del permiso de levantamiento de veda sub-examine, la figura legalmente aplicable es la declaratoria de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo que otorgó dicho levantamiento, toda vez que la figura del desistimiento opera dentro de la actuación administrativa previamente a proferirse la decisión que decide la actuación.

El objeto del proyecto del levantamiento parcial de veda que es objeto de análisis, es *“ZODMES (K17+100) para la rehabilitación y mantenimiento de la vía La Calera- Choachí. Unidad Funcional 4”*, y efectuada la revisión documental del expediente ATV 475, se establece que mediante escrito con radicación E1-2018-22209 de 31 de julio de 2018, la sociedad Perimetral Oriental de Bogotá S.A.S. – POB S.A.S. identificada con NIT. 900.761.657-8 solicitó por conducto de su apoderado, *“el desistimiento formal del permiso de levantamiento de veda otorgado para el ZODME k17+100 mediante Resolución No. 2207 de 27 de diciembre de 2016 “por la cual se levanta de manera parcial la veda para especies de flora silvestre y se toman otras determinaciones” debido a que la zona no será empleada para el desarrollo de las obras en el proyecto”*.

De lo anteriormente señalado por parte de la empresa, es importante indicar lo siguiente:

Por la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible levantó parcialmente la veda de las especies pertenecientes a los grupos taxonómicos de Bromelias, Orquídeas, Musgos, Hepáticas y Líquenes, que serán afectados por el desarrollo del proyecto *“ZODMES (K17+100) para la rehabilitación y mantenimiento de la vía La Calera- Choachí. Unidad Funcional 4”*, ubicado en jurisdicción del municipio de La Calera en el departamento de Cundinamarca, como se indicó anteriormente.

Sin embargo, como lo indica la empresa *“la zona no será empleada para el desarrollo de las obras en el proyecto”*.

Así las cosas, es pertinente concluir por parte de esta Dirección que no asiste lugar a discusión y están suficientemente demostrados los argumentos por parte de la sociedad Perimetral Oriental de Bogotá S.A.S. – POB S.A.S., para tipificar el precepto legal establecido en el numeral segundo del artículo 91 de la ley 1437 de 2011, esto es, que desaparecieron los fundamentos de hecho que sirvieron de soporte para la expedición de la Resolución 2207 de 2016.

Teniendo como base la situación fáctica indicada, es procedente para esta Dirección analizar la eficacia de la resolución mediante la cual se otorgó el levantamiento parcial de veda que nos ocupa.

Entiéndase por eficacia, aquella cualidad del acto administrativo capaz de producir efectos jurídicos para cumplir con los fines por los cuales se expidió. A través de este atributo, el acto administrativo surte efectos frente a los destinatarios del mismo, lo cual representa el poder de la administración frente a sus administrados.

En este sentido, el artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:

“Artículo 3°. Principios. *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

“Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016 y se toman otras determinaciones”

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

(...)

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente

formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

(...).”

De acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional, la eficacia *“del acto administrativo se debe pues entender encaminada a producir efectos jurídicos”*¹.

Para este tipo de circunstancias y con el fin de dar una solución a la misma, el legislador ha consagrado la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo en el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ya citado, que predica lo siguiente:

“Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. *Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

(...)

2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.

(...).”

De igual manera y frente al particular, en la misma decisión se indicó que *“La pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos ocurre, tal y como lo señala la Corte Constitucional, de manera excepcional, de conformidad con las causales establecidas por la ley”*.²

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del 30 de octubre de 2008, Sección Cuarta, Radicación número: 25000-23-27-000-2004-02032-01(16062), CP HECTOR J. ROMERO DÍAZ indicó que:

“La segunda causal de pérdida de fuerza ejecutoria es lo que la doctrina ha denominado “decaimiento del acto” y se produce “cuando ya no existen las circunstancias de modo, tiempo y lugar que le sirvieron de base” o por cuanto se ha presentado: “a) derogación o modificación de la norma legal en que se fundó el acto administrativo; b) declaratoria de inexecutable de la norma constitucional o legal hecha por el juez que ejerce el control de constitucionalidad, en los países donde ello existe; o, c) declaratoria de nulidad del acto administrativo de carácter general en que se fundamenta la decisión de contenido individual o particular” .

¹ Sentencia C-069 de febrero 23 de 1995 MP DR. HERNANDO HERRERA VERGARA.

² Sentencia C-069 de febrero 23 de 1995 MP DR. HERNANDO HERRERA VERGARA.

“Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016 y se toman otras determinaciones”

Sobre esta causal, la jurisprudencia ha considerado que su “ocurrencia para nada afecta la validez del acto, en cuanto deja incólume la presunción de legalidad que lo acompaña, precisamente el atributo de éste que es el objeto de la acción de nulidad. Por lo mismo,

tales causales de pérdida de ejecutoria, vienen a ser situaciones posteriores al nacimiento del acto de que se trate, y no tienen la virtud de provocar su anulación”.

También ha precisado que la declaración de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo no puede solicitarse al juez de lo contencioso administrativo porque no existe una acción autónoma que lo permita, lo que se debe hacer es estudiar su legalidad, pues la ocurrencia de esa figura no afecta el principio de la presunción de legalidad del actor y su controversia debe hacerse con relación a las circunstancias vigentes al momento de su expedición”.

Teniendo en cuenta la situación fáctica anteriormente mencionada junto con los fundamentos jurídicos y jurisprudenciales traídos a colación, se concluye sin duda alguna, que nos encontramos frente a la desaparición de los fundamentos de hecho que impulsaron la obtención del levantamiento parcial de veda y, en consecuencia, esta Dirección procederá a declarar la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016, por la cual se levantó parcialmente la veda de las especies pertenecientes a los grupos taxonómicos de Bromelias, Orquídeas, Musgos, Hepáticas y Líquenes, que serán afectados por el desarrollo del proyecto “ZODMES (K17+100) para la rehabilitación y mantenimiento de la vía La Calera- Choachí. Unidad Funcional 4”, ubicado en jurisdicción del municipio de La Calera en el departamento de Cundinamarca, cuyos efectos jurídicos no se seguirán generando, desvirtuándose así la naturaleza de la misma.

En consecuencia, *“con el decaimiento se extinguen las obligaciones de cumplimiento y obediencia que se encuentran implícitas en el acto administrativo y desaparecen al mismo tiempo tanto la potestad que tiene la administración para forzar su acatamiento como el derecho del administrado de exigir su ejecución”*³.

Que, por otra parte, el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo preceptúa: *“En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.*

Que a este respecto cabe mencionar que el Código de Procedimiento Civil fue derogado por la Ley 1564 del 12 de julio de 2012 *“Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”*, en los términos establecidos en el artículo 626, por lo que en los aspectos no regulados en la Ley 1437 de 2011, debe hacerse remisión a las disposiciones del Código General del Proceso.

Que, de esta manera, al referir la procedencia del archivo de un expediente, es preciso acudir al artículo 122 del Código General del Proceso que señala: *“(…) El expediente de cada proceso concluido se archivará (…) La oficina de archivo ordenará la expedición de las copias requeridas y efectuará los desgloses del caso”.*

Que mediante Resolución No. 624 del 17 de marzo de 2015, *“Por la cual se modifica y adopta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de empleos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible”* se señaló como función del Director Técnico Código 0100, grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, entre otras, la de *“Levantar total o parcialmente las vedas”.*

³ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 2005-00166 de abril 3 de 2014 CP Dr. GUILLERMO VARGAS AYALA.

"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016 y se toman otras determinaciones"

Que mediante la Resolución No. 0016 del 09 de enero de 2019, se nombró al funcionario **EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS**, en el cargo de Director Técnico Código 0100, grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por tal razón es el funcionario competente para suscribir el presente acto administrativo.

Que, en mérito de lo anterior,

RESUELVE

ARTÍCULO 1.- Declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 2207 de 27 de diciembre de 2016, por la cual se levantó parcialmente la veda de las especies pertenecientes a los grupos taxonómicos de Bromelias, Orquídeas, Musgos, Hepáticas y Líquenes que serían afectados por el desarrollo del proyecto "ZODMES (K17+100) para la rehabilitación y mantenimiento de la vía La Calera- Choachí. Unidad Funcional 4", ubicado en jurisdicción del municipio de La Calera en el departamento de Cundinamarca, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo.

ARTÍCULO 2.- Como consecuencia de la decisión anterior, una vez ejecutoriado el presente acto administrativo, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos procederá a archivar el expediente ATV 0475.

Artículo 3.- Notificar el contenido de este acto administrativo al representante legal de la sociedad Perimetral Oriental de Bogotá S.A.S. – POB S.A.S. identificada con NIT. 900.761.657-8, a su apoderado legalmente constituido o a la persona que éste autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69, y 71 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 4. - Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, así como al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes.

Artículo 5. - Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 6. - Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición de conformidad con lo establecido en los artículos 74, 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 08 AGO 2019

EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS
 Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyectó y revisó:
 Revisó:
 Expediente:
 Resolución:
 Proyecto:
 Solicitante:

Sonia Guevara Cabrera / Revisora Jurídica DBBSE – MADS *SGC*
 Rubén Darío Guerrero/ Coordinador Grupo GIBRFN – MADS *DUU*
 ATV 475
 Pérdida de fuerza ejecutoria
 ZODMES (K17+100) para la rehabilitación y mantenimiento de la vía La Calera- Choachí. Unidad Funcional 4
 Perimetral Oriental de Bogotá S.A.S. – POB S.A.S. NIT. 900.761.657-8