



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE**RESOLUCIÓN No. **2080**(**01 NOV 2018**)

"Por la cual se declara la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017 y se toman otras determinaciones"

**EL DIRECTOR (E) 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. 2006 del 24 de octubre de 2018, modificada por la Resolución No. 2007 del 24 de octubre de 2018, y

CONSIDERANDO

Que mediante la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, levantó de manera parcial la veda para las especies de los grupos taxonómico de bromelias, musgos y líquenes, que serían afectadas por el desarrollo del proyecto *"Construcción de una nueva vía bidireccional (Variante) entre la Vía La Paz - Valledupar y el municipio San Diego"*, ubicado en jurisdicción de los municipios de San Diego, la Paz y Valledupar del departamento del Cesar, a cargo de la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2.

Que el mencionado acto administrativo, fue notificado el día 5 de junio del 2017, ejecutoriado el 21 del mismo mes y año; y publicado en la pagina web de este Ministerio.

Que por medio de radicado No. E1-2018-013561 del 10 de mayo de 2018, la señora Ana María Jaillier Correa, actuando como representante legal de la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2, presentó solicitud *"Renuncia y archivo de expediente resolución 0957 del 18 mayo de 2017, por la cual se levanta de manera parcial la veda de especies de flora silvestre y se toman otras determinaciones, expediente ATV 0552"*

Que los días 20 y 21 de junio del 2018, el Grupo Técnico de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS –, realizó visita técnica al proyecto *"Construcción de una nueva vía bidireccional (Variante) entre la Vía La Paz - Valledupar y el municipio San Diego"*, ubicado en jurisdicción de los municipios de San Diego, la Paz y Valledupar del departamento del Cesar, a cargo de la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2, indicando en el informe de visita a campo que:

"(...)

Con base a los puntos de verificación dentro de las 35,60 hectáreas del proyecto " Construcción de una nueva vía bidireccional (Variante) entre la Vía La Paz - Valledupar y el municipio San Diego", ubicado entre los municipios de San Diego, la Paz y Valledupar en el departamento de Cesar, y la verificación visual se puede constatar que no se realizaron intervenciones del

"Por la cual se declara la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017 y se toman otras determinaciones"

proyecto, y que actualmente se encuentran las especies reportadas en la Resolución 957 del 18 de mayo de 2017 del ATV 552.

(...)"

Que por medio de radicado No. E1-2018-020870 del 19 de julio del 2018, la señora Ana María Jaillier Correa, actuando como representante legal de la sociedad en mención, solicitó pronunciamiento respecto de la petición de renuncia de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017.

Que mediante el radicado DBD-8201-E2-2018-025167 del 17 de agosto de 2018, esta Cartera Ministerial manifestó a la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2, que de conformidad con lo establecido en los artículos 88 y 89 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y su existencia se predica desde el momento de su expedición, de conformidad con los requisitos previstos en la norma, en consecuencia, están revestidos con carácter ejecutorio; así las cosas, y teniendo en cuenta que la Resolución No 0957 del 18 de mayo de 2017, fue debidamente notificada, ejecutoriada y goza de presunción de legalidad, no es posible atender su petición de renuncia.

Que por medio de radicado No. E1-2018-027075 del 12 de septiembre de 2018, la señora Ana María Jaillier Correa, actuando como representante legal de la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2, presentó solicitud de pérdida de fuerza de ejecutoria, indicando (...) *"pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 0957 del 18 de mayo de 2017, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por ocurrencia de la causal 2°, del artículo 91 de Ley 1437 de 2011"*.

FUNDAMENTO JURÍDICO

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.

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 de igual manera, el artículo 240 del decreto en comento, establece que, en la comercialización de productos forestales, la administración ostenta la facultad de *"Establecer vedas y limitaciones al uso de especies forestales, de acuerdo con sus características, existencias y situación de los mercados"*.

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

"Por la cual se declara la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017 y se toman otras determinaciones"

"Artículo Primero: para los efectos de los arts. 3 y 43 del Acuerdo 38 de 1973, declarence (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 el inciso 2 de artículo 107 de la Ley 99 de 1993, establece que: *"Las normas ambientales son de orden público y no podrán ser objeto de transacción o de renuncia a su aplicación por las autoridades o por los particulares".*

Que en ese mismo sentido, y de conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, el derecho fundamental al debido proceso debe aplicarse *"a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas."*

Que el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011 dispone:

"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:*

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierdan vigencia."*

Que sobre el particular, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Rocío Araújo Oñate, en sentencia proferida el 10 de noviembre de 2016, en cuanto a la conceptualización de las causales de la figura jurídica de pérdida de fuerza ejecutoria, se pronunció de la siguiente manera:

"Es (sic) importante hacer una precisión preliminar sobre la diferencia conceptual y jurídica entre las causales de pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo y causales de nulidad de los mismos; es de común aceptación que las primeras aluden a la imposibilidad de cumplimiento material del contenido o decisión de la administración, por las razones que señala el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 (...)"

Que así las cosas, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Dr. Miguel Gonzalez Rodriguez, profirió sentencia del 1 de agosto de 1991, frente a la pérdida de fuerza ejecutoria, en relación con un acto general y frente a un acto particular, en la cual dispuso:

"De acuerdo con lo anterior, el legislador colombiano ha establecido expresamente: Primero, que el Acto Administrativo - sin hacer distinción entre el general y el particular, o concreto, salvo norma expresa en contrario, pierde su fuerza ejecutoria, entre otros casos cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho y, segundo, cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de acuerdo intendencial, comisarial, distrital o municipal, en todo o en parte quedarán sin efecto en lo pertinente los decretos reglamentarios".

Que de este forma, y con el fin de dar claridad a la figura jurídica de pérdida de fuerza ejecutoria, se hace mención al examen de constitucionalidad realizado por la Corte

"Por la cual se declara la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017 y se toman otras determinaciones"

Constitucional a través de la Sentencia C-069 de 1995, sobre el artículo 66 del Decreto 01 de 1989, derogado por Ley 1437 de 2011, que tiene el mismo contenido normativo del artículo 91 de la citada ley¹, pronunciándose al respecto en los siguientes términos:

"La eficacia del acto administrativo se debe pues entender encaminada a producir efectos jurídicos. De lo anterior se colige que la eficacia del acto comporta elementos de hecho, pues una decisión administrativa adoptada de conformidad con el ordenamiento jurídico superior, cobijada por presunción de constitucionalidad y de legalidad, puede constituir un acto administrativo perfecto pero ineficaz. Así mismo, una decisión viciada de nulidad por no cumplir con todos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico superior, puede llegar a producir efectos por no haber sido atacada oportunamente.

(...)

Los actos administrativos, por regla general, son obligatorios mientras no hayan sido suspendidos o declarados nulos por la jurisdicción contencioso administrativa. Por ello la norma demandada comienza por señalar que "Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo". La pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, ocurre de manera excepcional, de conformidad con las causales establecidas por la ley, y en particular por el artículo 66 del Decreto 01 de 1984, parcialmente acusado. De esta manera, el citado precepto consagra por una parte la obligatoriedad de los actos administrativos como regla general "salvo norma expresa en contrario", y como excepciones la pérdida de fuerza ejecutoria, por suspensión provisional, por desaparición de sus fundamentos de hecho o de derecho, eventos denominados por la jurisprudencia y la doctrina, el decaimiento del acto administrativo; por el transcurso del tiempo, es decir cuando al cabo de cinco años de estar en firme, la Administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos; por cumplimiento de la condición resolutoria a que esté sometido; y cuando pierdan su vigencia (vencimiento del plazo)"

(...)

En cuanto hace relación al numeral 2° sobre pérdida de la fuerza ejecutoria del acto administrativo "cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho", igualmente demandado, es decir, cuando ya no existen las circunstancias de modo, tiempo y lugar que le sirvieron de base, o cuando las normas jurídicas sobre las cuales se fundaba, han desaparecido del ordenamiento jurídico, debe observarse en primer término, que esta causal en nada contraría el artículo 238 de la Constitución Política, pues este precepto se refiere a un tema completamente distinto, como lo es el de la suspensión provisional por parte de la jurisdicción contencioso administrativa con respecto a los actos de la administración.

(...)

La doctrina foránea y la nacional que ha seguido esas concepciones sin mayor profundidad, bueno es reconocerlo, al tratar las formas de extinción de los actos administrativos, generales o de efectos particulares, ha reconocido y consagrado la figura jurídica del decaimiento del acto administrativo, o sea, la extinción de ese acto jurídico producida por circunstancias supervinientes que hacen desaparecer un presupuesto de hecho o de derecho indispensable para la existencia del acto: a) derogación o modificación de la norma legal en que se fundó el acto administrativo; b) declaratoria de inexequibilidad de la norma constitucional o legal hecha por el juez que ejerce el control de constitucionalidad, en los países donde ello existe; c) declaratoria de nulidad del acto administrativo de carácter general en que se fundamenta la decisión de contenido individual o particular; y d) desaparición de las circunstancias fácticas o de hecho que determinaron el reconocimiento de un derecho o situación jurídica particular y concreta (...)"

¹ Consejo de Estado, Sala de consulta y de servicio civil. Consejero Ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO. Bogotá D.C. veintitrés de agosto de 2012. Radicación Número: 11001-03-06-000-2012-00050-00 (2107)

"Por la cual se declara la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017 y se toman otras determinaciones"

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que esta entidad considera procedente pronunciarse sobre lo solicitado por la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2, mediante el radicado No. E1-2018-027075 del 12 de septiembre de 2018, en el cual manifiesta de manera clara los fundamentos de hecho de la solicitud, indicando que:

"(...)

Las actividades del Contrato de Concesión 006 del 30 de junio de 2015, relacionadas con la operación de la estación de peaje de Rio Seco fueron suspendidas el 16 de febrero de 2017, en cumplimiento de dos fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia dentro de dos procesos de tutela iniciados por comunidades étnicas de la región; este hecho sumado a otros inconvenientes previos del proyecto, hicieron inviable la ejecución del mismo.

En vista de lo anterior se declaró la ocurrencia de una causal de terminación anticipada del Contrato de Concesión 006 del 30 de junio de 2015, por lo que las partes, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y la Concesión Cesar Guajira, el día 10 de julio de 2017 suscribieron Acta de Ocurrencia de una Causal de Terminación Anticipada e Inicio de Etapa de Reversión dentro del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 006 de 2015, con la cual se inició la Etapa de Reversión de la Infraestructura.

(...)"

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expone que, la eficacia de la Resolución No. 0957 del 18 de mayo de 2017, estaba encaminada a producir efectos jurídicos, partiendo del derecho particular y concreto otorgado a la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2, como lo es el levantamiento parcial de veda para los grupos taxonómicos de Bromelias, Musgos y Liqueños que serían afectados por el desarrollo del proyecto *"Construcción de una nueva vía bidireccional (Variante) entre la Vía La Paz - Valledupar y el municipio San Diego"*, ubicado en jurisdicción de los municipios de San Diego, la Paz y Valledupar del departamento del Cesar.

Que con base en lo anterior, esta Cartera Ministerial observa que, la Resolución No. 0957 del 18 de mayo de 2017, sujetó a la sociedad titular del levantamiento parcial de veda, al cumplimiento de una serie de obligaciones que guardaban relación directa con las actividades que se iban a desarrollar en el proyecto *"Construcción de una nueva vía bidireccional (Variante) entre la Vía La Paz - Valledupar y el municipio San Diego"*, ubicado en jurisdicción de los municipios de San Diego, la Paz y Valledupar del departamento del Cesar, en el marco del Contrato de Concesión 006 del 30 de junio del 2015, Sistema vial para la conexión de los departamentos del Cesar y la Guajira.

Que así mismo, y de conformidad con el postulado, *"al tratar las formas de extinción de los actos administrativos, generales o de efectos particulares, ha reconocido y consagrado la figura jurídica del decaimiento del acto administrativo, o sea, la extinción de ese acto jurídico producida por circunstancias supervinientes que hacen desaparecer un presupuesto de hecho o de derecho indispensable para la existencia del acto(...)"*²; esta Dirección encuentra que, las circunstancias fácticas que se tuvieron en cuenta al momento de otorgar el levantamiento parcial de veda los grupos taxonómicos de Bromelias, Musgos y Liqueños, desaparecieron, por lo cual, en el área del proyecto no se desarrolló ninguna de las actividades autorizadas y por lo tanto, causan la desaparición de los fundamentos fácticos que fueron determinantes para emitir la Resolución No. 0957 del 18 de mayo de 2017, tornando esta como ineficaz.

² Sentencia C-069 de 1995 de la Corte Constitucional

"Por la cual se declara la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017 y se toman otras determinaciones"

Que respecto a lo evidenciado por esta Cartera Ministerial, y de acuerdo con los principios que rigen las actuaciones administrativas, que para este caso en particular, son los del debido proceso, eficacia, economía y celeridad, se procederá a declarar la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo contentivo en la Resolución No. 0957 del 18 de mayo de 2017, expedida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta que, las circunstancias de modo, tiempo y lugar que sirvieron de base para levantar de manera parcial la veda de las especies a afectar por desarrollo del proyecto enunciado anteriormente, han desaparecido por circunstancias sobrevinientes.

Que por lo anteriormente expuesto, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de conformidad con el numeral 2 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, procederá a dar aplicabilidad a la figura jurídica de pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución No. 0957 del 18 de mayo de 2017.

Que el Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011 establece en el Numeral 15 del Artículo 16, 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...."

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"*.

Que mediante la Resolución No. 2006 del 24 de octubre de 2018, modificada por la Resolución No. 2007 del 24 de octubre de 2018, se encargó al funcionario **LUIS FRANCISCO CAMARGO FAJARDO**, en el empleo 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.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo 1.- Declarar la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017, expedida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, por la cual se efectuó un levantamiento parcial de veda para las especies de los grupos taxonómicos de bromelias, musgos y líquenes, que serían afectadas por el desarrollo del proyecto *"Construcción de una nueva vía bidireccional (Variante) entre la Vía La Paz - Valledupar y el municipio San Diego"*, ubicado en jurisdicción de los municipios de San Diego, la Paz y Valledupar del departamento del Cesar, a cargo de la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2; por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 2. – Notificar el presente acto administrativo a la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2, o a su apoderado legalmente constituido o a la persona que esta autorice, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69, y 71 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.

"Por la cual se declara la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución No. 957 del 18 de mayo de 2017 y se toman otras determinaciones"

Artículo 3. – Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR, así como, al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes.

Artículo 4.- Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 5. – Contra el presente acto administrativo, procede recurso de reposición, de conformidad con lo establecido en los artículos 74, 76 y 77 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.

Artículo 6. – En firme el presente acto administrativo, procédase a archivar el expediente ATV 552, correspondiente al levantamiento parcial de veda para las especies de los grupos taxonómico de bromelia, musgo y líquen, que serían afectadas por el desarrollo del proyecto *"Construcción de una nueva vía bidireccional (Variante) entre la Vía La Paz - Valledupar y el municipio San Diego"*, ubicado en jurisdicción de los municipios de San Diego, la Paz y Valledupar del departamento del Cesar, a cargo de la sociedad Concesión Cesar – Guajira S.A.S. con NIT. 900.860.520-2; por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 01 NOV 2018



LUIS FRANCISCO CAMARGO FAJARDO
Director (E) de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyectó:

Revisó:

Expediente:

Resolución:

Proyecto:

Solicitante:

Katherine Roa Buitrago / Abogada Contratista DBBSE – MADS.

Myriam Amparo Andrade Hernández/Revisora Jurídica DBBSE-MADS.

Monica Jurado / Abogada Contratista DBBSE – MADS.

ATV 552.

Pérdida de fuerza ejecutoria.

Construcción de una nueva vía bidireccional (Variante) entre la Vía La Paz - Valledupar y el municipio San Diego

Concesión Cesar – Guajira S.A.S.

