



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **1566**

( 24 NOV 2022 )

*"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución No. 1523 del 16 de septiembre de 2016 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 por el Decreto 3570 de 2011 y las delegadas mediante Resolución 624 del 17 de marzo de 2012 y la Resolución 839 del 03 de agosto 2022, y,

**CONSIDERANDO**

**I. ANTECEDENTES**

Que, mediante la Resolución No. 1523 del 15 de septiembre de 2016, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, levantó parcialmente la veda para las especies pertenecientes a los grupos taxonómicos de Bromelias, Orquídeas, Musgos, Líquenes, y Hepáticas que serán afectadas para el desarrollo del proyecto *"Geotérmico macizo volcánico del Ruiz"* ubicados en los municipios de Casa blanca y Herveo, departamento de Tolima y Villamaría departamento de Caldas, de acuerdo con la caracterización presentada por la sociedad ISAGEN S.A E.S.P, con NIT. 811.000.740-4.

Que, por medio de radicado 2021-34908 del 06 de octubre de 2021, la sociedad ISAGEN S.A E.S.P, presentó solicitud de pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución No. 1523 del 15 de septiembre de 2016, solicitando asimismo el archivo del expediente ATV 0244.

Que, de conformidad al radicado E1-2021-34908 del 06 de octubre de 2021, la sociedad ISAGEN S.A E.S.P manifiesta:

(...)

*"El levantamiento de veda de la flora silvestre, estaba íntimamente ligado a la ejecución del Proyecto Geotérmico del Macizo Volcánico del Ruiz, proyecto que no será ejecutado debido al desistimiento de ISAGEN del trámite de licenciamiento ambiental aceptado por CORPOCALDAS, lo cual significa en primer lugar que no se afectaron ni afectarán las áreas sobre las cuales se efectuó el Levantamiento parcial de veda a través de la Resolución No. 1523 del 15 de septiembre de 2016 y en segundo lugar, en los términos planteados por el Consejo de Estado en la sentencia 11001-03-06-000-2012-00050-00 (2107), en el presente caso han desaparecido las circunstancias de modo tiempo y lugar que le sirvieron de base tanto a ISAGEN para solicitar el Levantamiento de Veda, como*

*"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la 1523 del 16 de septiembre de 2016 y se toman otras determinaciones"*

*al Ministerio De Ambiente y Desarrollo Sostenible para la expedición de la Resolución No. 1523 del 15 de septiembre de 2016, sumado a lo anterior al cumplimiento de la condición resolutoria prevista en el artículo 13 de la citada Resolución "*

*"Lo anterior significa así mismo que la información técnica evaluada en el Concepto técnico No. 0238 del 3 de agosto de 2016 en que sustentó la Resolución No., 1523 del 15 de septiembre de 2016 corresponde a un proyecto que, por razones técnicas, ambientales, y financieras no será ejecutado y por ende no habrá remoción de bosques o cambio s en el uso del suelo y afectación a especies de la flora silvestre en condición de veda. (Subrayado fuera del texto)*

(...)

## II. FUNDAMENTOS LEGALES

Que de conformidad con los artículos 8,79,80 y numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia, es obligación del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiental, 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 del daño 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 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 la Ley 99 de 1993 crea el Ministerio de Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones"*

Que el artículo 196 del Decreto 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. 213 de 1977 de 1977, estableció:

*"Artículo Primero: para los efectos de los arts. 3 y 43 del Acuerdo 38 de 1973,declarece (sic) plantas y productos protegidos , todas las especies conocidas en el territorio nacional con los nombre 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."*

Qué asimismo, 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 Desarrollo Sostenible, tiene entre sus funciones definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores

*"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la 1523 del 16 de septiembre de 2016 y se toman otras determinaciones"*

para el deterioro ambiental, y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambiental de las actividades económicas.

### III. Pérdida de Ejecutoriedad del Acto Administrativo

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.*

*(...)"*

*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 interdiccional, comisarial, distrital o municipal, en todo o en parte quedarán sin efecto en lo pertinente los decretos reglamentarios".*

De esta 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 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 ley<sup>1</sup>, 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*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO. Bogotá D.C veintitrés de agosto de 2013. Radicación Número 11001-03-06-000-2012-00050-00 (2107).

*"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la 1523 del 16 de septiembre de 2016 y se toman otras determinaciones"*

*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.*

(...)

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 inexecutable 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 (...).

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 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 en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 333 de la Ley 1955 de 2019, el presidente de la república expidió el Decreto 2106 del 22 de noviembre de 2019 "Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública"

Que el parágrafo 2° del artículo 125 del Decreto 2106 del 22 de noviembre de 2019 señala que "...para el desarrollo o ejecución de proyectos, obras o actividades que

*"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la 1523 del 16 de septiembre de 2016 y se toman otras determinaciones"*

requieran licencia, permiso, concesión o autorización ambiental y demás instrumentos de manejo y control ambiental que impliquen intervención de especies de la flora silvestre con veda nacional o regional, la autoridad ambiental competente, impondrá dentro del trámite de la licencia, permiso, concesión o autorización ambiental y demás instrumentos de manejo y control ambiental, las medidas a que haya lugar para garantizar la conservación de las especies vedadas, por lo anterior, no se requerirá adelantar el trámite de levantamiento parcial de veda que actualmente es solicitado..."

Que por su parte el inciso segundo del párrafo transitorio del artículo 125 establece que *"...los expedientes administrativos que a la entrada en vigencia del mencionado Decreto se encuentren relacionados con el levantamiento parcial de veda en curso, serán archivados de oficio o a petición de parte y la documentación será devuelta al interesado para que éste solicite a la autoridad ambiental competente la imposición de las medidas a que haya lugar, dentro del trámite de la licencia, permiso, concesión o autorización ambiental y demás instrumentos de manejo y control ambiental...."*

Que, por lo señalado anteriormente, frente a la solicitud de cierre del permiso de Levantamiento de Veda, otorgado mediante la Resolución No. 1523 del 16 de septiembre de 2016, del Expediente ATV 0244, presentada por la representante legal de la sociedad, es importante indicar que lo procedente en este caso es pronunciarse sobre la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución No. 1523 del 16 de septiembre de 2016, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que autorizó el levantamiento parcial de veda de las especies pertenecientes a los grupos taxonómicos de Bromelias, Orquídeas, Musgos y Líquenes, que serán afectadas por el desarrollo del proyecto "Geotérmico macizo volcánico del Ruiz", ubicado en jurisdicción de los municipios de Casa blanca y Herveo, departamento de Tolima y Villamaría departamento de Caldas.

Que, al respecto, es importante señalar que la sociedad ISAGEN S.A E.S.P, con NIT. 811.000.740-4, señaló que: *"Lo anterior significa así mismo que la información técnica evaluada en el Concepto técnico No. 0238 del 3 de agosto de 2016 en que sustentó la Resolución No., 1523 del 15 de septiembre de 2016 corresponde a un proyecto que, por razones técnicas, ambientales, y financieras no será ejecutado"* (...) (Subrayado y negrilla fuera del texto):

Que, en armonía con lo anterior, es de aplicar el siguiente 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(...)" ;en este sentido esta Dirección encuentra que, las circunstancias fácticas que se tuvieron en cuenta al momento de otorgar el levantamiento parcial de veda de los grupos taxonómicos de Bromelias, Orquídeas, Musgos y Líquenes, 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. 1523 del 16 de septiembre de 2016, tornando esta como ineficaz.

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 1523 del 16 de septiembre de 2016, 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 "Geotérmico macizo

*"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la 1523 del 16 de septiembre de 2016 y se toman otras determinaciones"*

*volcánico del Ruiz"*, ubicado en jurisdicción ubicado en jurisdicción de los municipios de Casa blanca y Herveo, departamento de Tolima y Villamaría departamento de Caldas. 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. 1523 del 16 de septiembre de 2016, y en consecuencia al archivo del expediente ATV – 0244.

### **COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS**

Que a través del Decreto 3570 del 27 de septiembre de 2011, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades consagradas en los literales c) y d) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, modificó los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dictó otras disposiciones e integró el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y en su artículo 2º estableció que dicho Ministerio continuará ejerciendo las funciones contempladas en la Ley 99 de 1993.

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..."*

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 a través de la Resolución 839 del 03 de agosto 2022 "Por la cual se acepta una renuncia" el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible encargo al señor LUIS FRANCISCO CAMARGO FAJARDO, en el empleo de Director Técnico, código 0100, grado 22, de la Dirección de Bosques y Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que, en mérito de lo anterior,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO 1.-** Declarar la pérdida de fuerza de ejecutoriedad de la Resolución No. 1523 del 16 de septiembre de 2016, por la cual 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 y Líquenes, que serán afectadas por el desarrollo del proyecto "*Geotérmico macizo volcánico del Ruiz*" ubicados en los municipios de Casa blanca y Herveo, departamento de Tolima y Villamaría departamento de Caldas, de acuerdo con la caracterización presentada por la sociedad ISAGEN S.A E.S.P, con NIT. 811.000.740-4, de conformidad con la parte motivo de este acto.

**ARTÍCULO 2.-** Ordenar el archivo del expediente ATV 0244, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la 1523 del 16 de septiembre de 2016 y se toman otras determinaciones"

**ARTÍCULO 3.- NOTIFICAR** el contenido del presente acto administrativo al representante legal de la sociedad ISAGEN S.A E.S.P, con NIT. 811.000.740-4, al representante legal, apoderado o a la persona que autorice, en los términos del artículo 68 a 69 y 71 de la ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

**ARTÍCULO 4.-** Comunicar por parte de la Dirección de Bosques Biodiversidad y servicios Ecosistémicos, el contenido del presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional del Tolima- CORTOLIMA, Corporación Autónoma Regional del Quindío- CRQ y al procurador Delegado para asuntos ambientales y agrarios para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO 5.-** Publicar por parte de la Dirección de Bosques Biodiversidad y servicios Ecosistémicos, 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 24 NOV 2022



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

Proyectó:  
Revisó:  
Resolución:

Luis Alberto Vargas Sabogal / Abogado contratista DBBSE  
Carlos Garrid Rivera Ospina/ Coordinador Grupo de Gestión integral de Reservas Forestales Nacionales   
"Por la cual se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 1523 del 16 de septiembre de 2016 y se toman otras determinaciones"  
ATV 0244  
"Geotérmico macizo volcánico del Ruiz"  
ISAGEN S.A E.S.P, con NIT. 811.000.740-4

Expediente:  
Proyecto:  
Solicitante: