

RESOLUCIÓN No. 00100

POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA SOLICITUD DE PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN N° 2236 DEL 13 DE SEPTIEMBRE DE 2005 Y DE REVOCATORIA DIRECTA DE LA RESOLUCIÓN N° 2294 DEL 14 DE JULIO DE 2014

LA DIRECTORA DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

De conformidad a las disposiciones contenidas en la Ley 99 de 1993, el Decreto 1791 de 1996, en concordancia con el Decreto Distrital 472 de 2003, el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006 y las facultades conferidas por los Decretos Distritales 109 modificado por el Decreto 175 de 2009, la Resolución 3074 del 26 de mayo de 2011, así como el Código Contencioso Administrativo y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que mediante Radicado N° 2005ER2052 de fecha 20 de Enero de 2005, el señor ENRIQUE URIBE BOTERO, quien manifestó actuar en calidad de Jefe de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U., Nit. 899.999.081-6, solicitó al entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaria Distrital de Ambiente - S.D.A., autorización de tratamientos silviculturales a unas especies arbóreas ubicadas en espacio público, con el fin de ejecutar el Contrato I.D.U.- 172-2003, “Ajustes a los Diseños de Andenes y Espacio Público de la Troncal Autopista Norte para el Proyecto Transmilenio, en Bogotá D.C.”

Que conforme a los antecedentes administrativos que reposan en el expediente, se establece que la Subdirección Ambiental Sectorial del entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente –S.D.A., emitió el Concepto Técnico N° 6233 del 04 de Agosto del 2005, el cual en síntesis consideró técnicamente viable la tala de (240) individuos arbóreos; y el bloqueo y traslado de ochenta y seis (86) especímenes que interfieren con la ejecución de la obra; así como la permanencia de setenta (70) individuos arbóreos de diferentes especies que no presentan interferencia con las obras a ejecutar.

RESOLUCIÓN No. 00100

Que mediante Auto N° 2266 de fecha 18 de Agosto de 2005, el entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaria Distrital de Ambiente -SDA-, dio inicio al trámite Administrativo Ambiental, a favor del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO-I.D.U., Nit. 899.999.081-6, de conformidad con lo preceptuado por el Artículo 70 de la ley 99 de 1993.

Que por su parte, el entonces Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaria Distrital de Ambiente -SDA - profirió la Resolución N° 2236 de fecha, 13 Septiembre de 2005, por la cual se autorizó al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U., identificado con Nit 899.999.081-6, a través de su representante legal, para efectuar los tratamientos silviculturales considerados técnicamente viables mediante el Concepto Técnico 6233 del 04 de Agosto del 2005.

Que el artículo 3° de la citada Resolución estableció que el autorizado requiere tramitar salvoconducto para la movilización del producto forestal resultado de la tala en volumen de 3m³ de eucalipto.

Que así mismo, con el fin de garantizar la persistencia del recurso forestal autorizado para tala, la Resolución No. 2236 de 2005 ordenó al beneficiario de la autorización consignar a título de compensación lo equivalente a 179.24 IVPs correspondientes a DIECIOCHO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MIL CIENTO UN PESOS M/CTE (\$18.462.101), conforme a la normativa vigente al momento de la solicitud, esto es, el Decreto 472 de 2003 y el Concepto Técnico 3675 de 2003.

Que el artículo 5° ibídem, ordenó cancelar por concepto de evaluación y seguimiento según lo dispuesto por la Resolución SDA 2173 de 2003, la suma de TRESCIENTOS OCHENTA Y UN MIL QUINIENTOS PESOS M/CTE (\$381.500).

Que el anterior Acto Administrativo fue notificado personalmente el día 15 de Septiembre de 2005, a la señora ANGELA ANDREA VELANDIA PEDRAZA, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.378.877, en calidad de Apoderada del I.D.U. (conforme a la documental vista a folio 883 del expediente).

Que con relación a lo decidido en la anterior resolución, el IDU por intermedio de la Doctora ANGELA ANDREA VELANDIA PEDRAZA, interpuso recurso de reposición mediante radicado N°2005ER34393 del 22 de Septiembre de 2005,

RESOLUCIÓN No. 00100

solicitando en síntesis, la modificación de algunos tratamientos y/o actividades silviculturales.

Que mediante radicado N°2005ER34518 del 23 de Septiembre de 2005, el CONSORCIO URBANO ANDENES AUTONORTE, por intermedio de su Representante Legal el señor CARLOS ALBERTO FERREIRA SANDINO, allego a esta Secretaria los recibos de pago de las obligaciones de carácter monetario que se impusieron mediante la resolución 2236 de 2005, correspondientes al pago por compensación por un valor de (\$18´462.101); y el pago por los servicios de evaluación y seguimiento ambiental, en la suma de (\$381.500), tal como se evidencia a folios 1038 al 1042 del expediente.

Que mediante radicado N°2005ER36051 del 04 de Octubre de 2005, el Señor ENRIQUE URIBE BOTERO quien manifestó actuar en calidad de Jefe Oficina Asesora de Gestión Ambiental del IDU, presentó un informe en el cual anexó siete (7) individuos arbóreos, con sus respectivas fichas, los cuales no fueron contemplados en la resolución N° 2236 de 2005.

Que con el fin de atender la referida solicitud, ésta autoridad ambiental emitió el Concepto Técnico No. 9426 del 4 de noviembre de 2005, y por consiguiente profirió decisión de fondo mediante resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005, por la cual se adicionó a la resolución 2236 de 2005 la tala de cinco (5) árboles y el traslado de dos (2) arboles debido que interfieren directamente con la obra, “Construcción y mantenimiento de andenes y espacio público de la troncal Autopista Norte para el proyecto Transmilenio en Bogotá D.C., (Contrato 223 de 2004)”.

Que igualmente, determinó que el beneficiario de la autorización debería garantizar la persistencia del recurso forestal de las talas adicionales consignando por concepto de compensación la suma de OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$854.942), equivalentes a un total de 8.3 IVP(s); y por concepto de evaluación y seguimiento se exigió la suma de DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS PESOS M/CTE (\$18.300), de conformidad con la normatividad vigente aplicable al caso concreto, esto es, el Decreto 472 de 2003 y el concepto técnico 3675 de 2003, así como la resolución 2173 de 2003.

Que el anterior Acto Administrativo fue notificado personalmente a la señora ANGELA ANDREA VELANDIA PEDRAZA, identificada con la cédula de

Página 3 de 28

RESOLUCIÓN No. 00100

ciudadanía N° 52.378.877, en su calidad de apoderada, el día 12 de Enero de 2006 y con constancia de ejecutoria al día 20 de Enero de 2006.

Que mediante radicado N° 2006ER2778 del 24 de Enero de 2006, el señor LUIS ENRIQUE SUAREZ NIÑO quien se suscribió como Director de Obra, allego a esta Secretaria los recibos de pago de acuerdo a lo establecido en la resolución 3158 de 2005, por valor de (\$854.942) por concepto de compensación y (\$18.300) por los servicios de evaluación y seguimiento ambiental, tal como se evidencia a folios 1049 al 1051 del expediente.

Que mediante resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006 y previo concepto técnico 783 del 24 de enero de 2006, el DAMA resolvió el recurso de reposición presentado el 22 de Septiembre de 2005, en el sentido de adicionar al artículo primero de la resolución 2236 de 2005, la tala de dos (2) saúcos y un (1) Jazmín, los cuales se encontraban ubicados dentro del proyecto del contrato IDU 233 de 2004. Consecuente con lo anterior, se modificó el valor de la compensación establecida originariamente, por lo cual se ordenó la cancelación de 181.8 IVP's, como medida de compensación equivalente a DIECIOCHO MILLONES SETECIENTOS VEINTISÉIS MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE (\$18.726.309).

Que la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006 se notificó de manera personal el día 13 de febrero de 2006, a la Doctora ANGELA ANDREA VELANDIA PEDRAZA, como apoderada del -IDU- conocida de autos; y figura constancia de ejecutoria del siguiente 21 de febrero de la misma anualidad.

Que teniendo en cuenta lo anterior, es claro que con respecto al valor inicialmente liquidado por concepto de compensación en la Resolución No. 2236 del 13 de septiembre de 2005, y la suma final determinada en la Resolución No. 0118 del 9 de febrero de 2006 que resolvió el recurso interpuesto; se adiciono por concepto de compensación por las tres nuevas talas autorizadas, la suma de DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS M/CTE (\$264.208).

Que la Secretaría Distrital de Ambiente –SDA, a través de la Dirección de Control Ambiental, Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre, previa visita realizada el día 19 de marzo de 2013, a fin de verificar la ejecución de los tratamientos autorizados por la Resolución N° 2236 del 13/09/2005; 3158 del 30/12/2005; y 118 del 09/02/2006; emitió Concepto Técnico de Seguimiento DCA No. 4809 del 24 de Julio de 2013, el cual realizó la siguiente verificación:

Página 4 de 28

RESOLUCIÓN No. 00100

“(...) SE VERIFICO LA TALA DE LOS DOSCIENTOS

Y OCHO (248) ARBOLES, EL TRASLADO DE SESENTA Y TRES (63) Y LA CONSERVACIÓN DE NOVENTA Y CUATRO (94) ÁRBOLES DE DIFERENTES ESPECIES UBICADOS EN LA TRONCAL AUTOPISTA NORTE, AUTORIZADO MEDIANTE RESOLUCIONES 2236 DE 13/09/2005, 118 DE 09/02/2006, 31580 DE 30/12/2005, SI SE EJECUTARON EL TOTAL DE LAS TALAS PERO NO SE REALIZARON TODOS LOS TRASLADOS. NO SALVOCONDUCTO DE MOVILIZACIÓN POR 3 M3 DE EUCALIPTO, (...)”.

Que previa revisión en las bases contables de la Subdirección Financiera de la Secretaría Distrital de Ambiente, se determinó que respecto del saldo pendiente por pagar por concepto de compensación correspondiente a DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS M/CTE (\$264.208), no reposa soporte de pago que demuestre el cumplimiento de dicha obligación, parte del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U.

Que por lo anterior, mediante Resolución N° 02294 del 14 de Julio de 2014, se exigió el cumplimiento de pago por compensación de tratamiento silvicultural al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U., identificado con Nit 899.999.081-6, correspondiente a la suma de DOSCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS (\$264.208) M/CTE. De igual manera se conminó al autorizado para que en el término de diez días informara mediante escrito allegado a las diligencias *“(...) el destino final de la madera comercial resultante de la tala ejecutada, en un volumen de 3mts. cúbicos de la especie Eucalipto; en caso de haberse movilizado del sitio, aportar copia del respectivo salvoconducto de movilización. Lo anterior a fin de verificar el cumplimiento de lo previsto en el artículo tercero de la Resolución 2238 de 2005.”*

Que el referido Acto Administrativo fue notificado personalmente el 10 de septiembre de 2014, a la Señora Milena Jaramillo Yepes, identificada con cedula de ciudadanía No. 43.452.710, en su calidad de apoderada conforme a los documentos allegados para el efecto, con constancia de ejecutoria del día 11 de septiembre de 2014.

Que posteriormente, mediante radicado N° 2014ER154060 del 17 de septiembre de 2014, la Doctora MILENA JARAMILLO YEPES, identificada con cedula de ciudadanía número 43.452.710 y T.P 126.826, actuando en calidad apoderada especial del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U, presentó a esta Secretaría, solicitud de PERDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA

RESOLUCIÓN No. 00100

RESOLUCIÓN N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005 y solicitud de REVOCATORIA DIRECTA sobre la RESOLUCIÓN N° 2294 del 14 de julio de 2014, mediante la cual se exige el cumplimiento de pago por concepto de compensación de tratamiento silvicultural.

ARGUMENTOS DEL PETICIONARIO

El Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, sustenta su solicitud de pérdida de fuerza ejecutoria y revocatoria directa, en los siguientes términos:

(...)

“FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD

De acuerdo con el artículo 209 de la Constitución Política y en desarrollo de los principios que rigen la función administrativa, especialmente la eficacia, economía y celeridad, es deber de todo servidor público adelantar los procesos y procedimientos administrativos apegándose a la normatividad vigente y expedir todos y cada uno de los actos administrativos en estricto cumplimiento de la constitución y la ley.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 3° acoge los principios consagrados constitucionalmente cuando impone a *“todas las autoridades”* el deber de *“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”* y define su alcance así:

En virtud del principio de **celeridad**, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos a efectos de que se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

Respecto del principio de **eficiencia** consagra el CPACA que las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales con el fin de evitar decisiones inhibitorias

Y finalmente, respecto del principio de **economía**, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

En desarrollo de los principios antes descritos el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula los aspectos relacionados con las actuaciones

RESOLUCIÓN No. 00100

administrativas y los actos que expiden las autoridades y servidores en cumplimiento de sus funciones.

Pérdida de Ejecutoriedad de la Resolución N° 2236 del 13 de septiembre de 2005

De conformidad con lo establecido en los Artículos 88 y 89 del CPACA, los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, 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.

La Corte Constitucional, se pronunció respecto de la existencia del acto administrativo mediante sentencia C-069 de 2005 así: *“La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual.”*

*En su artículo 89 y respecto del carácter ejecutorio de los actos administrativos el precitado Código consagra: “salvo disposición legal en contrario, los actos en **firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato.** En consecuencia su ejecución material procederá sin medicación de otra autoridad. ...” (Subraya fuera de texto)*

Con relación al carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades, el Consejo de Estado ha manifestado que el acto administrativo tiene dos características fundamentales: la primera corresponde a la ejecutividad, entendida como la aptitud e idoneidad del acto administrativo para servir de título de ejecución; la segunda característica es la ejecutoriedad, que implica la facultad que tiene la administración para hacerlo cumplir por sus propios medios.

*En consecuencia, con la notificación de la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005**, y la expedición de su respectiva constancia de ejecutoria, se configuró la firmeza del acto administrativo que decidió el trámite iniciado por el Instituto de Desarrollo Urbano consistente en solicitar la autorización para realizar unos tratamientos silviculturales.*

Es decir, el acto administrativo citado adquirió ejecutoriedad y podía ser exigidos sin necesidad de otro acto administrativo que exigiera su cumplimiento.

No obstante lo anterior, con posterioridad a su expedición, la capacidad de los actos

RESOLUCIÓN No. 00100

administrativos para producir efectos hacia el futuro puede verse afectada por diferentes fenómenos, los cuales han sido previstos por el legislador en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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. Subraya y negrilla fuera de texto*

*La jurisprudencia ha sido reiterativa en el sentido de precisar que la pérdida de fuerza de ejecutoria no supone que se dude de la validez del acto administrativo sobre el cual recae ésta, sino que establece la **pérdida de capacidad de ejecutoriedad del acto**, por lo cual no puede generar efectos jurídicos a futuro. El Consejo de Estado ha señalado al respecto: “Este fenómeno constituye una vicisitud que afecta la eficacia del acto administrativo y no su validez, de allí que ya no es posible hacer cumplir su contenido por haber desaparecido su carácter obligatorio”.*

*La misma Corporación ha manifestado: “Un acto administrativo pudo haber sido expedido con el cumplimiento de todos los requisitos para producir efectos, tener carácter ejecutivo y en tal sentido ser obligatorio tanto para la administración como para los administrados, sin embargo, por alguna circunstancia la Administración ya no puede ejecutarlo, **(por transcurso del tiempo,** por decaimiento, entre otros) en este caso es cuando se habla de la pérdida de fuerza ejecutoria de ese acto, institución consagrada en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo (Subraya y negrilla fuera de texto)*

En el mismo sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia del 28 de junio de 1996, ha manifestado:

“De ésta 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 está sometido; y cuando pierdan su vigencia (vencimiento del plazo)...”

*En tal sentido, se reitera que la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005** “Por la cual se autoriza la realización de unos tratamientos arbóreos”, adquirió firmeza el 19 de*

RESOLUCIÓN No. 00100

agosto de 2008, por lo tanto, a partir de esa fecha la Administración - la Secretaría Distrital de Ambiente, estaba facultada para exigir su cumplimiento mediante los mecanismos que establece la Ley.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 91 del CPCA, es obligación de las entidades llevar a cabo los trámites y procedimientos necesarios encaminados al cumplimiento de sus actos administrativos, en este caso el pago de la obligación impuesta a través de la Resolución que autoriza los tratamientos silviculturales, dentro de los cinco (5) años siguientes a su firmeza.

En el caso que nos ocupa la Secretaría Distrital de Ambiente omitió adelantar las acciones previstas en la legislación aplicable para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones consignadas en la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005**, en consecuencia, y por haber transcurrido un término mayor a cinco (5) años, su capacidad de causar efectos hacia el futuro se vio afectada por el fenómeno jurídico de la **PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO**.

Por los argumentos anteriormente expuestos, se solicita a la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente declarar la pérdida de ejecutoriedad de la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005** "Por la cual se autoriza la realización de unos tratamientos arbóreos".

Revocatoria Directa de la Resolución 2294 del 14 de julio de 2014

El artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe: "Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación".

De tal manera, la actuación administrativa relacionada con la solicitud de aprobación de los tratamientos silviculturales iniciada por el IDU mediante oficio con radicado N° **2005ER2052** de fecha **20 de Enero de 2005**, fue decidida en forma definitiva a través de la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005** "Por la cual se autoriza la realización de unos tratamientos arbóreos".

Sin embargo, la Secretaría distrital de Ambiente expidió la **Resolución 2294 del 14 de julio de 2014** "Por medio de la cual se exige el cumplimiento de pago por compensación de tratamiento silvicultural", acto administrativo que carece de cualquier fundamento legal, puesto que como se mencionó anteriormente, el acto administrativo que dio origen la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005**, perdió su ejecutoriedad por el transcurso del tiempo. (Artículo 93 CPACA, art 66 del anterior Código Contencioso Administrativo)

Así como a un particular o sujeto pasivo de un acto administrativo le está prohibido revivir los términos concedidos por la Ley para interponer recursos o para acudir a la jurisdicción contenciosa, a la Administración tampoco le es dable expedir actos administrativos con el único fin de hacer exigibles órdenes o efectos contenidos en actos administrativos que ya perdieron su carácter ejecutorio.

RESOLUCIÓN No. 00100

La jurisprudencia y la doctrina han sido extensas en el desarrollo de principios como la seguridad jurídica, la legítima confianza, la buena fe, la intangibilidad e inmutabilidad de los actos administrativos que ponen un límite al poder discrecional del Estado o refuerzan el carácter reglado de su actividad, a continuación se transcribe la opinión del Honorable Consejo de Estado al respecto:

Por último, la intangibilidad e inmutabilidad de los actos administrativos de contenido particular y concreto, como el de elección de un alcalde popular, ha sido predicada por la Doctrina Constitucional:

“Razones de seguridad jurídica y de respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado consolidadas en cabeza de una persona, como también la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo”

b. Del principio venire contra factum proprium

*En la Constitución Política de 1991 se entronizó el principio de buena fe, consagrado en el artículo 83 como que “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presume en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”. Esta regla ética de comportamiento, válida tanto para los administrados como para la administración misma, impone a todos el deber de obrar de buena fe, valga la redundancia; si de la administración se trata, que es lo relevante en este discurso, ese postulado adquiere un plus especial, en atención a que debe obediencia y respeto a sus propios actos, no solo porque se trate de un imperativo jurídico sino además porque a eso equivale el principio de la buena fe materializado en el apotegma: **“Venire contra pactum proprium Nelli conceditur”**, que impide a la administración ir en contra de sus propios actos, a no ser que lo haga a través de la acción respectiva.*

El tratamiento que en la Doctrina Constitucional ha tenido esta figura revela:

*“La buena fe supone la existencia de una relación entre personas y se refiere fundamentalmente a la confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada. En las gestiones ante la administración, la buena fe se presume del particular y constituye guía insustituible y parámetro de acción de la autoridad. La doctrina, por su parte, ha elaborado diversos supuestos para determinar situaciones contrarias a la buena fe. Entre ellos cabe mencionar la negación de los propios actos **(venire contra factum proprium)**, las dilaciones injustificadas, el abuso del poder y el exceso de requisitos formales, sin pretender con esta enumeración limitar el principio a tales circunstancias. No es posible reducir la infracción de la buena fe a casos tipificados legalmente. De ahí que la aplicación de este principio suponga incorporar elementos ético-jurídicos que trascienden la ley y le dan su real significado, suscitando en muchas ocasiones la intervención judicial*

RESOLUCIÓN No. 00100

para calificar la actuación pública según las circunstancias jurídicas y fácticas del caso.

12. La administración y el administrado deben adoptar un comportamiento leal en el perfeccionamiento, desarrollo y extinción de las relaciones jurídicas. Este imperativo constitucional no sólo se aplica a los contratos administrativos, sino también a aquellas actuaciones unilaterales de la administración generadoras de situaciones jurídicas subjetivas o concretas para una persona. El ámbito de aplicación de la buena fe no se limita al nacimiento de la relación jurídica, sino que despliega sus efectos en el tiempo hasta su extinción

El principio de la buena fe incorpora la doctrina que proscribe el "**venire contra factum proprium**", según la cual a nadie le es lícito venir contra sus propios actos. **La buena fe implica el deber de observar en el futuro la conducta inicialmente desplegada, de cuyo cumplimiento depende en gran parte la seriedad del procedimiento administrativo, la credibilidad del Estado y el efecto vinculante de sus actos para los particulares.** La revocatoria directa irregular que se manifieste en la suspensión o modificación de un acto administrativo constitutivo de situaciones jurídicas subjetivas, puede hacer patente una contradicción con el principio de buena fe y la doctrina de los actos propios, si la posterior decisión de la autoridad es contradictoria, irrazonable, desproporcionada y extemporánea o está basada en razones similares. Este es el caso, cuando la administración, luego de conceder una licencia de funcionamiento a una persona para el ejercicio de una determinada actividad, luego, sin justificación objetiva y razonable, procede a suspender o revocar dicha autorización, con el quebrantamiento consecuente de la confianza legítima y la prohibición de "venir contra los propios actos"

Así las cosas, es evidente que la expedición de la **Resolución 2294 del 14 de julio de 2014** "Por medio de la cual se exige el cumplimiento de pago por compensación de tratamiento silvicultural!", constituye una transgresión al ordenamiento jurídico que nos rige, por cuanto la Secretaría Distrital de Ambiente a través de este acto administrativo de manera subrepticia da vida o vigencia a una obligación para el Instituto de Desarrollo Urbano, que ya había sido resuelta en otros actos administrativos, reproduciendo la decisión con el único fin de evitar la pérdida de ejecutoria de la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005**.

Lo anterior bien puede constituir una revocación irregular del acto administrativo o bien su expedición se efectuó sin competencia alguna, puesto que la actuación administrativa ya tuvo una decisión de fondo, haciendo tránsito a cosa juzgada administrativa.

En conclusión, los argumentos anteriores nos conducen inevitablemente a solicitar la revocatoria de la **Resolución 2294 del 14 de julio de 2014** "Por medio de la cual se exige el cumplimiento de pago por compensación de tratamiento silvicultural".

PETICIÓN

RESOLUCIÓN No. 00100

Con fundamento en lo anterior solicito que:

1. Se declare que frente a la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005**, “Por la cual se autorizan unos tratamientos silviculturales en espacio público”, que ocurrió el fenómeno de la **PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO y sus modificaciones y adiciones.**
2. Se revoque la **Resolución 2294 del 14 de julio de 2014** “Por medio de la cual se exige el cumplimiento de pago por compensación de tratamiento silvicultural”
3. Se cese cualquier procedimiento que se adelante en virtud las Resoluciones: **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005, sus modificaciones y adiciones y la Resolución 2294 del 14 de julio de 2014.**
4. Se ordene el archivo definitivo del expediente”.

CONSIDERACIONES

Que el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, respecto al régimen de transición y vigencia del Código Contencioso Administrativo, prevé: (...) “El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”. Así la cosas, al presente trámite le aplica lo establecido en el régimen jurídico anterior, esto es el Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo.

Que en consonancia con la norma transcrita y teniendo en cuenta que el solicitante dentro de su escrito, hace sus peticiones con base en normatividad “no” aplicable al presente trámite (Ley 1437 de 2011), ésta Autoridad Ambiental en virtud de los principios aplicables a las actuaciones administrativas previstos por el mismo Decreto 01 de 1984 –Código Contencioso Administrativo- y siendo claro que el fondo de lo previsto por la norma aplicable y la que lo derogó son similares; se dará aplicación al principio de economía, en cuanto que las normas procedimentales se deben utilizar para agilizar las decisiones; al principio de eficacia, si se entiende éste como aquel según el cual los procedimientos deben lograr su finalidad; y garantizando a su vez el principio de contradicción, en virtud

Página 12 de 28

RESOLUCIÓN No. 00100

del cual los interesados pueden controvertir por medios legales las decisiones de la Administración. Por lo cual, se tendrán para todos los efectos, las normas previstas para los mismos fines **por el decreto aplicable.**

1.1 PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA.

Procede la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente a estudiar si es procedente la solicitud de pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005, adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006, presentada por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U., identificado con Nit 899.999.081-6.

Que el Decreto 01 de 1984, establece en el artículo 66 lo siguiente:

“Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos serán obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, pero perderán su fuerza ejecutoria en los siguientes casos:

1. Por suspensión provisional.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración 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 su vigencia.

Que por lo anterior, encuentra ajustado esta Dirección, la solicitud presentada por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U., identificado con Nit 899.999.081-6, la cual se desatará a continuación.

1.2 CONSIDERACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN RESPECTO DE LA SOLICITUD DE PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA.

La institución de la pérdida de fuerza ejecutoria, se encuentra regulada en el artículo 66 del Decreto 01 de 1984 — Código Contencioso Administrativo.

RESOLUCIÓN No. 00100

Que el **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U.**, identificado con Nit **899.999.081-6**, solicita la aplicación del artículo 66 numeral 3 del Código Contencioso Administrativo, debido a que se han cumplido más de cinco (5) años, sin que la administración ejecutara el acto objeto de discusión.

Que sobre la pérdida de fuerza ejecutoria, la Corte Constitucional en sentencia 069 de 1995. Exp. 0599. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara, ha sostenido:

“La fuerza ejecutoria del acto administrativo está circunscrita a la facultad que tiene la Administración de producir los efectos jurídicos del mismo, aún en contra de la voluntad de los administrados. “El artículo 64 del Decreto 01 de 1984 consagra:

“Salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados”,

“En esta forma, el acto administrativo tiene carácter ejecutorio, produce sus efectos jurídicos una vez cumplidos los requisitos de publicación o notificación, lo cual faculta a la Administración a cumplirlo o a hacerlo cumplir.

“La fuerza ejecutoria de los actos administrativos, es decir, su ejecutividad, depende entonces de dos aspectos fundamentales: la presunción de legalidad del acto administrativo, siempre que no haya sido desvirtuada y su firmeza, que se obtiene según el artículo 62 del Decreto 01 de 1984, cuando contra los actos administrativos no proceda ningún recurso, o los recursos interpuestos se hayan decidido, o no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos, o cuando haya lugar a la perención, o se acepten los desistimientos.

“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).

“Referente a la pérdida de ejecutoria de los actos administrativos “cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que

RESOLUCIÓN No. 00100

le correspondan para ejecutarlos" y "cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto", de que tratan los numerales 3° y 4° del artículo 66 del Decreto 01 de 1984, materia de la demanda, estima la Corporación que dichas causales se ajustan al mandato contenido en el artículo 209 de la Carta Política, según el cual la función administrativa se desarrolla 1con fundamento en los principios de eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, ,correspondiendo a las autoridades administrativas coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

"En la misma norma se predica que la administración pública, en todos sus órdenes tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley lo cual permite consagrar causales legales de cesación de los efectos de los actos de la administración, como las anotadas anteriormente.

"El criterio según el cual los casos mencionados de pérdida de fuerza ejecutoria no son adoptados la mayoría de las veces, por quien tiene la potestad de suspender o anular el acto respectivo, como lo es la jurisdicción de lo contencioso administrativa no implica que con ello se infrinja precepto constitucional alguno, ya que por el contrario el título al cual corresponde la norma demandada se refiere a la conclusión de los procedimientos administrativos, lo que da lugar a considerar que dichas causales legales son procedentes dentro de la actuación administrativa. (. . .)

"Finalmente cabe advertir que la causal de pérdida de fuerza ejecutoria cuando no se realizan los actos que correspondan para ejecutarlos, constituye ciertamente una garantía de los particulares, frente a la desidia por parte de la administración para poner en ejecución sus propios actos".

Que ahora bien, en el caso concreto se verifica que, si bien en la **Resolución N° 2294 del 14 de julio de 2014**, exige el cumplimiento de unas obligaciones originadas en la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005**, **adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006**, es de tener en cuenta que la Autoridad Ambiental en cumplimiento de sus funciones de control y seguimiento, puede verificar en cualquier tiempo el cumplimiento de los deberes impuestos en sus actuaciones administrativas buscando la protección de las riquezas culturales y naturales -los cuales- constituyen una obligación cuyo responsable no es sólo el Estado sino, igualmente, todas las personas (C.P., Art.8), en concordancia con el principio rector del Estado colombiano, que atribuye la protección de las riquezas naturales de la Nación tanto al Estado como a los particulares, y que se concreta

RESOLUCIÓN No. 00100

en el deber constitucional de todas las personas de proteger los recursos naturales con que cuenta el país (C. P., Art. 95).

Que dentro de las consideraciones jurídicas aplicables al caso en particular, este Despacho se fundamenta en las disposiciones de orden constitucional, legal y reglamentario, así como en algunos de los criterios expuestos por la Corte Constitucional en sentencias proferidas, lo cual se indica a continuación:

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 4º de la Constitución Nacional, las disposiciones en ella contenidas, así como en la legislación vigente, contemplan la protección de los recursos naturales renovables entre los que se encuentran las aguas en cualquiera de sus estados, la tierra, el suelo y el subsuelo, la **FLORA, LA FAUNA** y los recursos del paisaje entre otros; disposiciones que hacen parte de la jerarquía normativa del ordenamiento ambiental, de lo cual, las obligaciones por concepto de compensación, constituyen una obligación, clara, expresa y exigible, máxime cuando se trata de la reparación de las afectaciones producidas por la pérdida del beneficio ambiental que otorgaban los individuos arbóreos talados.

Que de lo dicho se extrae que cuando se realiza un tratamiento silvicultural de tala, como se presenta en el caso objeto de análisis, existe necesariamente una obligación, en principio del beneficiario del permiso o autorización, de compensar o reponer la pérdida definitiva que representa para el medio ambiente y la sociedad que se beneficia de los servicios ambientales de esa vegetación.

Que la obligación Constitucional que tenemos todos los Colombianos consagrada el artículo 8º según el cual, “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas Culturales y Naturales de la Nación”. Aunado a lo previsto por el artículo 80 ibídem, que preceptúa que le *“corresponde al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, **para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y además debe prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales, y exigir la reparación de los daños causados.**”* (Negrillas fuera del texto original)

Que así mismo, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 79 consagra el derecho a gozar de un ambiente sano. Así mismo, establece que es deber 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.

Que el artículo 95 ibídem, preceptúa en su numeral 8º, como un deber del ciudadano, proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

RESOLUCIÓN No. 00100

Que conforme lo establecido en el artículo 4º de la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998; la función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de los todos los habitantes, conforme con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

Que vale en este momento hacer referencia a algunos criterios de la Corte Constitucional en materia de conservación y protección del ambiente, y en este sentido el máximo Tribunal Jurisdiccional señala en la Sentencia T-411 del 17 de junio de 1992, de la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero, lo siguiente:

“Es indudable, que la conservación y protección del ambiente, en cuanto tienden a asegurar la salud y la vida y la disponibilidad y oferta constante de elementos ambientales a las generaciones presentes y futuras, constituyen un cometido esencial del Estado, como se desprende del sistema normativo del ambiente que institucionaliza en varias de sus disposiciones la Constitución (arts. 8, 49, 63, 66, 67, 72, 79, 80, 81, 88, entre otros).”

Que así mismo, a través de la Sentencia T-453 del 31 de agosto de 1998, la Sala Séptima de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Dr. Alejandro Martínez Caballero señala:

“El medio ambiente desde el punto de vista constitucional, involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural, temas, que entre otros, han sido reconocidos ampliamente por nuestra Constitución Política en muchas normas que establecen claros mecanismos para proteger este derecho y exhortan a las autoridades a diseñar estrategias para su garantía y su desarrollo.”

Que el artículo sexto de la Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005, establece que ésta Autoridad Ambiental ***“(...) podrá supervisar la ejecución de los tratamientos y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente providencia. (...)”*** (negrilla fuera de texto). Es de tener en cuenta que en la autorización de los tratamientos silviculturales objeto del mencionado Acto Administrativo; las obligaciones que se derivan del mismo no han fenecido. Por lo cual, ésta Secretaría Distrital de Ambiente en cumplimiento de sus funciones de control y seguimiento, verificará en cualquier tiempo las obligaciones impuestas en la resolución de autorización, razón por la cual no es procedente la petición de pérdida de fuerza ejecutoria solicitada.

RESOLUCIÓN No. 00100

Que resulta necesario aclarar al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U., identificado con Nit. 899.999.081-6, que los tratamientos y/o actividades silviculturales autorizados por esta Secretaria Distrital de Ambiente en ocasión a la realización de una obra de infraestructura; no tienen la calidad de obligatorios, sino que por el contrario, la ejecución de estos permisos son de plena liberalidad por parte del autorizado, en razón a la interferencia real de los árboles con la ejecución de determinado proyecto de infraestructura. Por consiguiente, y toda vez que las medidas de compensación pueden traducirse en el pago de sumas de dinero que a su vez deben destinarse a garantizar la persistencia del recurso forestal, sólo son realmente exigibles si las actividades silviculturales autorizadas (talas) se ejecutan.

Que son tan de la plena liberalidad del autorizado, que si desiste de ejecutar la obra, o modifica los diseños y los nuevos no interfieren con el arbolado presente, o interfieren solo de forma parcial; en tratándose de recursos naturales, mal podría esta Autoridad Ambiental obligar al autorizado a talar todos los árboles autorizados y con ello privar a los habitantes del Distrito Capital de sus servicios ambientales, con el argumento de las consecuentes medidas de compensación. Por el contrario, sólo si es estrictamente necesario que se ejecuten las talas autorizadas y sólo si estas se evidencian, procederá la consecuente obligación a cargo de quien hizo uso del permiso -de compensar sus servicios ambientales-, a fin de salvaguardar la armonía y el equilibrio de un ambiente sano con el aseguramiento de la persistencia del recurso forestal perdido.

Que se debe tener en cuenta lo previsto por el Código de Procedimiento Civil en su artículo 488, que a su tenor literal prevé:- *Títulos ejecutivos. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, (...)*

Que vista la anterior normativa, mal podría decirse que la Resolución No. 2236 de fecha 13 de septiembre de 2005, adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006, es un título que goce de la calidad de ejecutivo, pues si bien es claro y expreso, y goza de la presunción de legalidad de todos los Actos Administrativos, con su sola existencia no se causa la obligación de compensar, porque si bien se establece en

RESOLUCIÓN No. 00100

debida y legal forma la suma a pagar por compensación (la cual se liquida al momento de la evaluación de los individuos arbóreos, atendiendo a su estado físico y sanitario, la especie y demás variables a tener en cuenta que permiten determinar los IVP a compensar, en equivalencia al SMMLV al momento de la solicitud), sólo con la visita de seguimiento que evidencia la ocurrencia o no de la tala, se puede inferir que existe plena prueba contra él, y así que su exigencia es viable.

Que así las cosas, en primera instancia es claro para esta Autoridad que los asociados al ejecutar la actividad de tala -previamente autorizada-, asumen la obligación de cumplir con las obligaciones que surgen por la desaparición del recurso forestal -como ocurre en el presente caso-, y proceder a “compensar” de forma inmediata en el Distrito Capital, por la ausencia de los beneficios ambientales que otorgaba el recurso aprovechado.

Que por tanto esta Autoridad sólo puede exigir la compensación del recurso forestal a quien lo ejecuta, cuando evidencia que efectivamente el recurso forestal no existe, es decir, dejó de prestar sus servicios ambientales; hecho que, para el presente caso solamente ocurre cuando se hace la visita de seguimiento, esto es, el pasado 16 de marzo de 2013.

Que es con el pleno conocimiento de la ejecución de la tala, que se constituye el hecho generador de la obligación real de compensar.

Que de lo anterior, se concluye, que la obligación de compensación establecida en el Acto Administrativo de autorización (Resolución No. 2236 de fecha 13 de septiembre de 2005, adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006) está claramente sometida a una **condición**; -la condición de la efectiva ejecución de las talas autorizadas- por ser éste el único hecho generador de la exigencia de su pago, ya que la compensación a través del pago, sólo nace si efectivamente se ejecutan las talas autorizadas y con ello, la pérdida real del beneficio ambiental que otorgan los árboles.

Que así las cosas, de **no** haberse evidenciado por parte de esta Autoridad Ambiental, en la fecha de la visita de seguimiento, que el IDU hizo uso del permiso otorgado, es decir, de haberse verificado los árboles en pie, no podría esta Secretaría entrar a exigir su compensación, pues los árboles estarían claramente

RESOLUCIÓN No. 00100

prestando su servicio ambiental y por lo tanto no cabría compensación alguna; lo que indica que el Acto Administrativo de Autorización -Resolución No. 2236 de 2005, adicionada por la Resolución N° 3158 de 2005 y la Resolución N° 0118 de 2006- no es por sí un título ejecutivo pleno, pues se encuentra condicionado a la verificación de la ejecución total o parcial de las talas autorizadas- Así, sin dicha verificación es imposible para esta Autoridad Ambiental hacer exigible las consecuentes obligaciones, totales y/o parciales que sólo se causan si se evidencia, -como se dijo- la ocurrencia de la condición y sólo en la proporción con que se hayan ejecutado.

Que esta situación es de pleno conocimiento por parte del IDU, pues no en pocas ocasiones, tras la terminación de una de las tantas obras públicas que ejecuta en el Distrito Capital, evidencia que no ha ejecutado la totalidad de talas autorizadas y se apresura a informar a esta Autoridad con el fin de solicitar la inmediata visita de seguimiento que verifique la cantidad de talas ejecutadas a efecto de que se haga la respectiva re-liquidación de IVP's. Ante tal situación, se establece la real suma a pagar por compensación, de forma proporcional a las talas efectivamente ejecutadas; suma que de evidenciarse la no ejecución o la ejecución parcial, será cero o menor a la inicialmente liquidada según corresponda.

Que en consecuencia, para el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO es claro que la ejecutividad de que goza el acto administrativo de autorización de tratamientos silviculturales, entendida como la aptitud de idoneidad del Acto Administrativo para servir de título de ejecución, para el presente caso está ligado a la verificación de la condición.

Que por lo anterior, en el presente caso, una vez esta Autoridad Ambiental evidenció el cumplimiento de la condición, procede a concluir la construcción del título ejecutivo (iniciado con la Resolución No. 2236 de 2005, adicionada por la Resolución N° 3158 de 2005 y la Resolución N° 0118 de 2006), con la emisión de la resolución que exige pago por compensación No. 2294 de 2014, siendo éstas en su conjunto un **título ejecutivo complejo**.

1.3 DE LA SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE REVOCATORIA DIRECTA :

Que con el fin de determinar la procedencia de la Revocatoria Directa, se encuentra que la Resolución N° 2294 del 14 de Julio de 2014, genera unos efectos

RESOLUCIÓN No. 00100

de carácter particular y concreto, que para el presente caso -producto de la culminación de un título ejecutivo complejo- imponen unas obligaciones de carácter pecuniario al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U., con Nit 899.999.081-6 luego de verificado acaecimiento de la condición.

Que en este orden de ideas cabe señalar que el Artículo 69 del Código Contencioso Administrativo establece las causales de revocación de los Actos Administrativos en los siguientes términos:

“ARTICULO 69. CAUSALES DE REVOCACION. “Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”*

Que para efectos de determinar su procedencia, es preciso citar lo anotado en Sentencia C-742/99, del Magistrado Ponente: Doctor JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO de fecha seis (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). *“La revocación directa es la prerrogativa que tiene la administración para enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones contrarias a la ley o a la Constitución, que atenten contra el interés público o social o que generen agravio injustificado a alguna persona. Y es una prerrogativa en tanto que la administración puede extinguir sus propios actos por las causales previstas en la ley y está facultada para hacerlo en cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante lo contencioso administrativo; pero, también es una obligación que forzosamente debe asumir en los eventos en que, motu proprio, constatare la ocurrencia de una de las causales señaladas. Si así fuere, la administración tiene el deber de revocar el acto lesivo de la constitucionalidad o legalidad o atentatorio del interés público o social o que causa agravio injustificado a una persona.”*

Que continúa el Doctor HERNÁNDEZ GALÍNDÓ analizando, y determina: *1. La revocación de los actos administrativos, tal como hoy está prevista, puede adelantarla en forma directa la administración **en cualquier tiempo**, incluso en*

Página 21 de 28

RESOLUCIÓN No. 00100

relación con actos en firme, o aún cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda, de conformidad con lo previsto en el artículo 71 del Código Contencioso Administrativo. Esto significa que la administración no pierde su facultad de enmendar sus errores, pudiendo en todo tiempo proceder a la revocación de los actos administrativos que están dentro de las previsiones del artículo 69 C.C.A. (Negritas fuera de texto).

Que conforme a lo dispuesto por el Artículo 71 del Código Contencioso Administrativo respecto de la oportunidad para revocar los Actos Administrativos, se establece su procedencia en cualquier tiempo, aun estando el Acto en firme:

“Artículo 71. Oportunidad. La revocación podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aún cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda”.

Que la doctrina ambiental y concretamente el Doctor Luis Carlos Sachica en “*La Revocatoria de los actos administrativos; Protección Jurídica de los administrados*”, Ediciones Rosaristas: 1980, conceptuó lo siguiente: “*Al revocar un acto administrativo se hace para mantener el orden jurídico, o para restablecerlo de las alteraciones que pudiera haber sufrido con la expedición del acto jurídico mencionado.*”

“(…) Lo normal es que los actos jurídicos contrarios al derecho sean anulados por los tribunales de justicia, pero en el campo del derecho administrativo y especialmente dentro de nuestro país, se le ha permitido a la misma administración pública que proceda a dejarlos sin efecto, por virtud de los recursos del procedimiento gubernativo (reposición y apelación), o en razón de la revocatoria directa, oficiosa o a petición de parte. La administración pública es de las pocas organizaciones que tiene el privilegio de retirar sus propios actos. Y así por ejemplo vemos que los particulares tienen que llevar sus desacuerdos ante los estrados judiciales, cuando surjan motivos para la invalidación de sus actos jurídicos. La administración pública pues, tiene la potestad suficiente para tutelarse a sí misma, habida consideración que su actividad siempre debe estar sujeta al derecho, y por ende el autocontrol de la juridicidad en sus propias manos no es sino la expresión correlativa de este mismo principio” (Negritas fuera del texto).

Que es de anotar, que la Resolución 2294 de 14 de julio 2014 -con la cual esta Autoridad Ambiental concluyo la creación del título ejecutivo complejo, iniciado con

RESOLUCIÓN No. 00100

la Resolución No. 2236 de 2005, adicionada por la Resolución N° 3158 de 2005 y la Resolución N° 0118 de 2006 previa verificación de la condición-, no es contraria a la ley teniendo en cuenta que los términos para declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de la resolución 2236 de 13 de Septiembre de 2005 adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006 -como ya se explicó suficientemente-, comienza a contarse desde la visita técnica de seguimiento realizada 16 de marzo de 2013, la cual fue acogida mediante Concepto Técnico de Seguimiento DCA N° 4809 del 24 de julio de 2013.

Que es de anotar, que los conceptos técnicos emitidos por ésta autoridad ambiental, hacen parte de una etapa preparatoria de los actos administrativos que constituyen el modo de actuación jurídica ordinaria de la administración y, se manifiesta a través de las declaraciones unilaterales, creadores de situaciones jurídicas particulares y concretas que reconocen derechos o imponen obligaciones a los administrados -en el presente caso, al IDU-.

Que así las cosas, la obligación real a cargo del IDU, nació cuando se verificó la ejecución de la tala, pues de la Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005 (adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006) y la Resolución N° 2294 del 14 de julio de 2014, se constituyó un acto administrativo complejo, toda vez que los mencionados actos administrativos reúnen unidad de contenido y unidad de fin en la manifestación de la voluntad de ésta entidad administrativa. En virtud de lo anterior, la Resolución N° 2294 del 14 de julio de 2014, perfecciona la Resolución de autorización No. 2236 del 13 de Septiembre de 2005 adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006, ante lo cual reiteramos la improcedencia de la pérdida de fuerza ejecutoria solicitada mediante radicado No. 2014ER154060 del 17 de septiembre de 2014.

Que ahora bien, frente a las causales que sustentan la revocatoria de un acto administrativo, esta Secretaría Distrital de Ambiente no encuentra que la Resolución No. 2294 del 14 de abril de 2014, por la cual ésta Secretaría Distrital de Ambiente exigió cumplimiento de pago por concepto de compensación por los tratamientos silviculturales autorizados a través de la Resolución No. 2236 del 13 de Septiembre de 2005 adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre

RESOLUCIÓN No. 00100

de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006; se halle dentro de las causales establecidas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo.

Que consecuente con lo anterior, respecto de los argumentos expuestos por el solicitante en exponer que el Acto atacado se encuentra en manifiesta oposición a la Constitución Política o a la Ley, es indispensable poner de presente que el procedimiento administrativo ambiental se desarrolló con plena observancia de la normativa procesal vigente y aplicable al caso concreto, esto es, el Decreto 01 de 1984, las obligaciones derivadas del permiso y/o autorización de aprovechamiento forestal, se generaron de conformidad con lo previsto por la Ley 99 de 1993, el Decreto 1791 de 1996, el Decreto 472 de 2003, la Resolución 2173 de 2003; y esto aunado a todo lo expuesto en la parte motiva del presente Acto Administrativo, son argumentos suficientes para ésta Secretaría Distrital de Ambiente –SDA, decida no revocar la Resolución N° 2294 del 14 de abril de 2014.

Que conforme a las actuaciones adelantadas dentro del expediente DM-03-2005-1193, se establece que se han respetado los derechos constitucionales al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, dejando al peticionario en libertad de accionar el sistema jurisdiccional correspondiente, sin limitarlo al acceso a la justicia.

Que finalmente, es preciso señalar que los preceptos constitucionales establecidos en los artículos 78 a 82 de la Carta Magna, los cuales fueron desarrollados entre otras disposiciones, por la Ley 99 de 1993 y Decretos reglamentarios, fueron el sustento legal acogido por ésta Autoridad Ambiental en el caso objeto de controversia.

1.4. DE LA SOLICITUD DE CESACIÓN DE PROCEDIMIENTO QUE SE ADELANTE EN VIRTUD DE LAS RESOLUCIONES Nos. 2236 de 2005 y 2294 de 2014.

Que argumentadas las decisiones que tomará esta Autoridad respecto de las solicitudes anteriores, esta Secretaría procederá como corresponde a continuar con la consecuente ejecución del Título Ejecutivo Complejo conformado por las Resoluciones 2236 de 2005 (adicionada por la Resolución N° 3158 de 2005 y la Resolución N° 0118 de 2006) y la Resolución 2294 de 2014 y por lo tanto, también esta petición, será denegada por parte de esta Secretaría.

RESOLUCIÓN No. 00100

1.5. DE LA SOLICITUD DE ORDENAR EL ARCHIVO DEFINITIVO DEL EXPEDIENTE.

Que el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, preceptúa lo siguiente: *“En los aspectos no contemplados en el código, se seguirá el código de procedimiento civil, en lo que no sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo Contencioso administrativo”.*

Que a fin de integrar la norma anunciada, y de establecer la procedencia de esta petición, es preciso traer lo preceptuado por el Artículo 126 del Código de Procedimiento Civil, en el que se dispone: *“Concluido el proceso, los expedientes se archivarán en el despacho judicial de primera o única instancia, salvo que la ley disponga lo contrario”.*

Que de la citada norma se concluye, que el archivo definitivo de las diligencias sólo es procedente, cuando se pueda predicar que ha concluido el proceso; en este caso en consonancia con los argumentos previos es claro que sólo se entenderá terminado el presente trámite permisivo ambiental, una vez se verifique el cumplimiento total a cada una de las obligaciones consecuentes al permiso silvicultural emitido y ejecutado por parte del IDU; y como quiera que, respecto de la obligación de pago por compensación no se encuentra cumplida en su totalidad, esta Autoridad Ambiental esperará las resultados del proceso persuasivo y/o coactivo, como corresponda; para tomar la decisión que en derecho proceda, en su debida oportunidad procesal. Por lo anterior esta Dirección de Control Ambiental, decidirá negativamente esta solicitud, sin perjuicio de los trámites sancionatorios ambientales que se deriven o puedan derivar de la presente actuación, la cual se sigue de forma independiente y con aplicación a las normas sancionatorias, tales como la Ley 1333 de 2009 y demás aplicables.

Que el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, señaló las competencias de los grandes centros urbanos de la siguiente manera: *“Artículo 66. Competencia de Grandes Centros Urbanos. Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control*

RESOLUCIÓN No. 00100

de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación. (...)

Que el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, mediante el cual se modificó la Estructura de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se transformó el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente -DAMA-, en la Secretaría Distrital de Ambiente -SDA-, a la que se le asignó entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorguen o nieguen las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de esta entidad, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

Que por último, la Resolución 3074 del 26 de Mayo de 2011 en su Artículo 1º, la Secretaría Distrital de Ambiente delegó en el Director de Control Ambiental, las siguientes funciones de:

“a) Expedir los actos administrativos que otorguen permisos, concesiones, autorizaciones, modificaciones y demás actuaciones de carácter ambiental.

b) Expedir los actos administrativos de archivo, caducidad, pérdida de fuerza ejecutoria, revocatoria directa y todos aquellos análogos a una situación administrativa semejante a las citadas”.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR la solicitud de declarar la **PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA** de la **Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005**, adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006, por medio de la cual se autorizaron unos tratamientos silviculturales al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -I.D.U., con Nit 899.999.081-6, considerados técnicamente viables según Concepto Técnico N° 6233 del 04 de Agosto del 2005, en espacio público de la Troncal Autopista Norte, Proyecto Transmilenio, de la ciudad de Bogotá, (Contrato I.D.U.172-2003 y Contrato 223 de 2004), de conformidad con lo considerado en la parte motiva de la presente providencia.

RESOLUCIÓN No. 00100

ARTÍCULO SEGUNDO: NEGAR la solicitud de **REVOCAR** la **Resolución N° 2294 del 14 de Julio de 2014**, por medio de la cual se exigió el cumplimiento de pago de la compensación, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: CONFIRMAR en todos sus aspectos lo dispuesto en la **Resolución N° 2294 del 14 de Julio de 2014**, con fundamento en lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

ARTÍCULO CUARTO: NEGAR la solicitud de cesar los procedimientos derivados de la Resolución N° 2236 del 13 de Septiembre de 2005 adicionada por la Resolución N° 3158 del 30 de Diciembre de 2005 y la Resolución N° 0118 del 09 de Febrero de 2006; y de la Resolución que exige pago por compensación No. 2294 del 14 de Julio de 2014, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente Acto Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: NEGAR la solicitud de archivar en forma definitiva las presentes diligencias, teniendo en cuenta las consideraciones de la parte motiva de la presente decisión.

ARTÍCULO SEXTO: NOTIFICAR la presente providencia al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –I.D.U.**, con Nit 899.999.081-6, a través de su Representante Legal, WILLIAM FERNANDO CAMARGO TRIANA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.224.599, o por quien haga sus veces, en la Calle 22 N° 6–27 de la ciudad de Bogotá D.C.

ARTÍCULO SEPTIMO: COMUNICAR el contenido del presente Acto Administrativo a la Señora **MILENA JARAMILLO YEPES**, identificada con cedula de ciudadanía número 43.452.710 y T.P N° 126.826, actuando en calidad de apoderada del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –I.D.U., con Nit 899.999.081-6, o por quien haga sus veces, en la Calle 22 N° 6–27 de la ciudad de Bogotá D.C.

ARTÍCULO OCTAVO: COMUNICAR el contenido del presente Acto Administrativo, a la Subdirección Financiera de esta Secretaría Distrital de Ambiente –SDA, para lo de su competencia.

RESOLUCIÓN No. 00100

ARTÍCULO NOVENO: PUBLICAR la presente Resolución en el boletín ambiental. Lo anterior, en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO DÉCIMO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Bogotá a los 02 días del mes de febrero del 2015



ANDREA CORTES SALAZAR
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL

DM-03-2005-1193

Elaboró:

Javier Munar Gonzalez	C.C: 7712787	T.P: 160589	CPS: CONTRATO 531 DE 2014	FECHA EJECUCION:	12/11/2014
-----------------------	--------------	-------------	---------------------------	------------------	------------

Revisó:

Ruth Azucena Cortes Ramirez	C.C: 39799612	T.P: 124501 C.S.J	CPS: CONTRATO 694 DE 2014	FECHA EJECUCION:	29/12/2014
-----------------------------	---------------	-------------------	---------------------------	------------------	------------

Rosa Elena Arango Montoya	C.C: 1113303479	T.P: 192490	CPS: CONTRATO 389 DE 2015	FECHA EJECUCION:	12/12/2014
---------------------------	-----------------	-------------	---------------------------	------------------	------------

Luis Carlos Perez Angulo	C.C: 16482155	T.P: N/A	CPS: CONTRATO 924 DE 2014	FECHA EJECUCION:	21/01/2015
--------------------------	---------------	----------	---------------------------	------------------	------------

Aprobó:

ANDREA CORTES SALAZAR	C.C: 52528242	T.P:	CPS:	FECHA EJECUCION:	2/02/2015
-----------------------	---------------	------	------	------------------	-----------