



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN

(019;)

23 ABR 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN N° 123 DEL 31 DE MAYO DE 2002 – EXPEDIENTE N° 2016 – 00”

La Subdirectora de Gestión y Manejo Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, comisionada mediante Resolución N° 0422 del 29 de noviembre de 2012 expedida por la Dirección General de esta entidad, en ejercicio de la función que le ha sido conferida mediante la Ley 1333 de 2009, el Decreto 3572 de 2011, y conforme al régimen de transición dispuesto en el artículo décimo de la Resolución No. 0476 del 28 de diciembre de 2012, y

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de Septiembre de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia, es una Unidad adscrita al Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible que tiene a su cargo la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Que la Ley 1333 de 2009 señala al Estado como titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, la cual se ejerce a través, entre otras autoridades, de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Que de acuerdo con el artículo 2 en el numeral 13 del Decreto 3572 del 27 de Septiembre de 2011, en concordancia con el artículo 13 numeral 12 del Decreto Reglamentario 622 de 1977 a Parques Nacionales Naturales de Colombia le corresponde ejercer las funciones policivas y sancionatorias en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Que el artículo 13 numeral 10 del Decreto 3572 de 2011, establece como función de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, el ejercicio de las funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley y los reglamentos.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN N° 123 DEL 31 DE MAYO DE 2002 – EXPEDIENTE N° 2016 – 00”

Que la Ley 1437 de 2011- Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - estableció en su artículo 308 “*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 anterior¹.

II. ANTECEDENTES.

Que mediante Resolución 0123 del 31 de mayo de 2002, visible a folio (22 al 23), la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia impuso al señor FABIO POLANIA VIEDA, la sanción consistente en Medida de Compensación por la realización de obras en el predio denominado “EL CAIRO”, ubicado en la Ciénaga de Pelao – parte oeste del predio, sin autorización alguna de la UAESPNN, se transcribe a continuación lo resuelto en el mencionado acto administrativo:

ARTÍCULO PRIMERO.- Imponer al señor FABIO POLANIA, la siguiente medida de compensación:

1. Instalación de dos (2) boyas de señalización en el canal de acceso de embarcaciones en el sector de Pelao.

Para estos efectos, se acordará con el Jefe del Programa del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y San Bernardo, los puntos de ubicación y deberá informarlo al Grupo Jurídico de la UAESPNN.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Prohibir al señor FABIO POLANIA el desarrollo de cualquier clase de obra o actividad en las áreas afectadas.

ARTÍCULO TERCERO.- Advertir al señor FABIO POLANIA, que el incumplimiento a lo dispuesto en la presente providencia, lo hará acreedor a la imposición de multas sucesivas de conformidad con el artículo 65 del CCA.

ARTÍCULO CUARTO.- Comisionar al Jefe de Programa del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y de San Bernardo, para adelantar la diligencia de Notificación Personal de la presente Resolución, en los términos del artículo 213 del Decreto 1594 de 1984, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 (CCA).

ARTÍCULO QUINTO.- Enviar copia de la presente Resolución, a la Dirección Seccional Cartagena de la Fiscalía General de la Nación - C.T.I., a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique -CARDIQUE- y a la Dirección General Marítima – DIMAR Capitanía de Puerto de Cartagena, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO SEXTO.- Ordenar la publicación de la presente Resolución en la gaceta Oficial Ambiental.

ARTÍCULO SEPTIMO.- Contra la presente providencia procede en Vía Gubernativa el recurso de Reposición, el cual deberá presentarse personalmente y por escrito ante el Director General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y el de Apelación ante el Señor Ministro del Medio Ambiente; los que deberán presentarse dentro de los cinco (5) días

¹ Negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto original.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN N° 123 DEL 31 DE MAYO DE 2002 – EXPEDIENTE N° 2016 – 00”

hábiles siguientes a la fecha de notificación personal o a la desfijación del edicto, si a ello hubiere lugar, y con el lleno de los requisitos establecidos en los artículos 51 y 52 del CCA.

Que el acto administrativo ibídem, fue notificado personalmente a la señora JENNY PEREZ DE RODRÍGUEZ identificada con cédula de ciudadanía No. 42.206.095 de Corozal en calidad de apoderada del señor FABIO POLANIA, el día 9 de septiembre de 2002, folio 24.

Que mediante comunicación de 16 de octubre de 2002, la apoderada del señor FABIO POLANIA informó que “...*las bollas (sic) de señalización en el canal de acceso de Embarcaciones en el sector de Pelao, ya fueron instaladas de acuerdo a las instrucciones de la directora de Parques.*”, (folio 25).

Que el Jefe de Programa PNN Los Corales del Rosario y San Bernardo, requirió a través de oficio PNN.COR 000880 de 23 de junio de 2008, al señor FABIO PÓLANIA a fin de que diera cumplimiento a la medida de compensación impuesta, otorgando para ello un término de cinco (05) días (folio 29).

Que adicionalmente, el Coordinador del Grupo Jurídico a través de radicado DIG-GJU 009995 de 25 de noviembre de 2008 solicita al Jefe de Programa del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y de San Bernardo ratificar el cumplimiento de la medida de compensación impuesta mediante Resolución 123 de 31 de mayo de 2002, visto a folio 30.

Que mediante oficio 001895 de 17 de febrero de 2011 el Administrador de PNN Corales del Rosario y San Bernardo allega informe de visita realizada a la isla El Cairo el día 5 de febrero de 2011 y registro fotográfico, en los cuales se indica que no se encontraron en el canal de navegación de la Ciénaga de Pelao, las boyas señaladas anteriormente (folios 36 a 39)

Que la Subdirectora (E) de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas a través de oficio 00106-816-004738 de 14 de mayo de 2012, solicita al Jefe del PNN Los Corales del Rosario y de San Bernardo, información acerca del cumplimiento de la obligación impuesta al señor FABIO POLANIA, visto a folios 43 a 45.

Que en respuesta al requerimiento anterior, el Jefe del PNN Los Corales del Rosario y de San Bernardo envía informe de visita realizada el 30 de mayo de 2012, en el cual indica que “...*no se evidencia la instalación de las boyas a la entrada de la Ciénaga Mano Pelao.*” (Folios 46 a 48)

Que como en el expediente no se reporta ninguna actuación adicional o posterior dirigida al cumplimiento de la obligación referida en el artículo primero de la Resolución 0123 de 2002, sobre la instalación de las boyas, se advierte la operancia de la pérdida de fuerza ejecutoria.

III. PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA

A la luz de lo anterior, es necesario indicar que una vez expedido y notificado un acto administrativo, pueden presentarse fenómenos que alteran su normal

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN N° 123 DEL 31 DE MAYO DE 2002 – EXPEDIENTE N° 2016 – 00”

eficacia, o la normal eficacia de sus obligaciones, fenómenos que son conocidos dentro de nuestra legislación como eventos 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, el cual dispone:

“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:

1o) Por suspensión provisional

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

*3o) **Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.***

4o) Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.

5o) Cuando pierda su vigencia”. (Negrilla fuera del texto original)

La Doctrina ha definido dicha institución como el fenómeno de extinción de los efectos de los actos administrativos, eventos que no son otra cosa que la alteración a la normal eficacia del acto administrativo²; para el caso en concreto nos encontramos frente a una situación que se enmarca en las causales del primer grupo, como suele llamarlo el Doctrinante Jaime Orlando Santofimio Gamboa, causales que se limitan a suspender los efectos jurídicos del acto en contexto de la eficacia.

Que el artículo 64 de la Ley ibídem consagra: *“TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS.* El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.”.

Sobre la pérdida de fuerza ejecutoria, la Corte Constitucional³ 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

² Santofimio Gamboa, Jaime Orlando - ACTO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMIENTO, EFICACIA Y VALIDEZ, 2ª edición, P 239.

³ Corte Constitucional. C-069 de 1995. Exp. D-699. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN N° 123 DEL 31 DE MAYO DE 2002 – EXPEDIENTE N° 2016 – 00”

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 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 con 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”.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el concepto No. 1.861 de diciembre doce (12) de dos mil siete 2007, Consejero Ponente: Enrique José Arboleda Perdomo, expresó lo siguiente:

(...) En concordancia con lo anterior, el artículo 66 ibidem, consagra de una parte la regla general según la cual, los actos administrativos son obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción Contencioso Administrativa y de otra, la figura de la pérdida de fuerza ejecutoria como una excepción que afecta la eficacia de los mismos, es decir, su capacidad de producir efectos jurídicos.

Dice la norma en comentario:

“Artículo. 66.- Pérdida de fuerza ejecutoria. 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”.¹ (Resalta la Sala).

5/10

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN N° 123 DEL 31 DE MAYO DE 2002 – EXPEDIENTE N° 2016 – 00”

Teniendo en cuenta que el problema jurídico de la consulta se relaciona específicamente con la pérdida de fuerza ejecutoria prevista en el numeral 3° del artículo 66 del C.C.A., la Sala centrará su análisis en esta causal.

IV. Pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos. Numeral 3° del artículo 66 del C.C.A.

La causal de pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos contenida en el numeral 3° del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo desarrolla el principio de eficacia, que informa las actuaciones y los procedimientos administrativos (Artículo 3°. C.C.A.), en la medida en que lo que se busca a través de la misma, es evitar la inercia, inactividad o desidia de la administración frente a sus propios actos.

En virtud de esta causal, los actos administrativos pierden fuerza ejecutoria y la administración el poder de hacerlos efectivos directamente, cuando al cabo de cinco años (5) de estar en firme, ésta no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.

Así las cosas, si bien es cierto, la administración está obligada a obtener la realización material de las decisiones que se tomen al culminar un procedimiento administrativo, también lo es, que para que se configure la causal de pérdida de ejecutoria en comento, el legislador no exige el cumplimiento íntegro o pleno del acto administrativo dentro del término de los cinco (5) años contados a partir de su firmeza. Este plazo debe entenderse como una limitante temporal impuesta a la administración para gestionar lo concerniente a la ejecución del mismo, es decir, efectuar las operaciones que sean necesarias y pertinentes para materializar lo en él ordenado.

En consecuencia, el simple paso del tiempo sin que se haya obtenido el cumplimiento pleno del acto, no es suficiente para que se configure la causal de pérdida de fuerza ejecutoria del numeral 3° del artículo 66 del C.C.A. El presupuesto normativo para que ello ocurra, consiste en que dentro del término fijado por el legislador, la administración no haya utilizado la prerrogativa de la ejecución oficiosa que le ha sido otorgada para expedir o realizar los actos, las gestiones y las operaciones tendientes a obtener su cumplimiento. (...)

IV. FECHA DE EJECUTORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Que reposa en el expediente a folio 24, constancia de notificación personal de la Resolución N° 0123 del 31 de mayo de 2002, contra la cual procedía recurso de Reposición ante el Director General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, y el de Apelación ante el Señor Ministro del Medio Ambiente.

Sin embargo el sancionado, esto es el señor FABIO POLANIA VIEDA, no interpuso recurso alguno, lo cual permite a este despacho inferir que el acto administrativo en mención se encuentra en firme desde el día 12 de Junio de 2002.

V. CONCLUSIÓN DEL CASO EN CONCRETO.

Que si bien la administración desplegó actuaciones para indagar acerca del cumplimiento de la medida, estas se realizaron con posterioridad de que operara la figura de Pérdida de Fuerza Ejecutoria del acto administrativo, por lo tanto dichas actuaciones, no suspenden el acaecimiento de la misma.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN N° 123 DEL 31 DE MAYO DE 2002 – EXPEDIENTE N° 2016 – 00”

Que a la fecha han transcurrido diez (10) años, nueve (09) meses y tres (03) días, desde que quedó en firme el acto administrativo.

Que es preciso considerar que la apoderada del señor FABIO POLANIA VIEDA, informó mediante comunicación del 16 de octubre de 2002, que las boyas de señalización en el canal de acceso de embarcaciones en el predio del Pelao, habían sido instaladas de acuerdo a las condiciones impuestas, sin que se haya realizado oportunamente la visita de verificación correspondiente.

Que no obstante, la información reportada por la apoderada del señor Fabio Polania sobre la instalación de las boyas de señalización en el canal de acceso del sector de Pelao, aludida en el considerando anterior, sólo hasta el cinco (5) de febrero de 2011, se realizó la visita de verificación correspondiente.

Que se concluye de esta manera, que como dentro de los cinco (5) años siguientes a la fecha en que quedó en firme la Resolución 0123 de 2002, la Administración no realizó todos los actos necesarios que le correspondían para ejecutar la obligación contenida en el artículo primero del citado acto administrativo, ha operado la pérdida de fuerza ejecutoria de estos imperativos, por la causal establecida en el numeral 3° del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

Que en este orden de ideas, este Despacho considera que es procedente declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de la obligación contenida en el artículo primero de la Resolución 0123 de 2002 “Por la cual se impone una sanción al señor Fabio Polania y se adoptan otras determinaciones”.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución No. 0123 del 31 de mayo de 2002, expedida por la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia “Por la cual se impone una sanción al señor Fabio Polania y se adoptan otras determinaciones”, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente Resolución al señor **FABIO POLANIA**, o a su apoderado debidamente constituido, en los términos previstos en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo, de acuerdo con lo establecido en el régimen de transición señalado en el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

ARTÍCULO TERCERO.- COMISIONAR al Jefe del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y San Bernardo, para adelantar la notificación del presente acto administrativo.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LA RESOLUCIÓN N° 123 DEL 31 DE MAYO DE 2002 – EXPEDIENTE N° 2016 – 00”

ARTÍCULO CUARTO.- Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo, procédase a **ARCHIVAR** el archivo del expediente contentivo de las diligencias relativas al proceso sancionatorio ambiental 2016-00, en contra del señor **FABIO POLANIA**.


ARTÍCULO QUINTO.- Remitir copia de la presente Resolución al Grupo de Control Interno Disciplinario de Parques Nacionales Naturales de Colombia para lo de su competencia.

ARTÍCULO SEXTO.- Ordenar la publicación el presente acto administrativo en la Gaceta Ambiental conforme a lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO SEPTIMO.- Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, según lo regulado en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, a la luz de lo establecido en el régimen de transición señalado en el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Dado en Bogotá D.C, a los

NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE



EDNA CAROLINA JARRO FAJARDO
SUBDIRECTORA DE GESTIÓN Y MANEJO DE ÁREAS PROTEGIDAS
PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA.

Proyectó: Carla J. Zamora – Abogado SGM-GTEA
Reviso: Manuel Santiago Burgos – Asesor SGM
Vo.Bo.: Jorge Hernán Lotero – Coordinador SGM-GTEA