



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN

(0 5 11)
16 MAY 2014

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

La Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia, comisionada mediante Resolución No. 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 a lo dispuesto en la Resolución No. 0476 del 28 de diciembre de 2012, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES.

Que a través de la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000 (fls. 84-88), la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales impuso al señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR las sanciones consistentes en demolición, multa y la realización de medidas de corrección, por la realización de obras en el predio denominado “Gente de Mar”, ubicado en Punta Este - Isla Grande, Sector Media Naranja, en jurisdicción del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, sin autorización alguna de la UAESPNN.

Que el mencionado acto administrativo en su articulado dispuso:

“ARTÍCULO PRIMERO.- Imponer al señor ALVARO NAVIA identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.937.364 y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR de la cual el señor Navia es su Representante Legal, la sanción consistente en **DEMOLICIÓN** de las construcciones levantadas en el predio Gente de Mar de su posesión, ubicado en Punta Este Isla Grande, Sector Media Naranja, en áreas del Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y de San Bernardo, por haber sido encontrados responsables de los cargos uno a cuarto imputados en el artículo segundo del Auto No. 001 del 1 de junio de 1998, proferido por el Jefe de Programa Parque Nacional Natural Los Corales del

576

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

Rosario y de San Bernardo, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

Parágrafo.- La demolición impuesta en el presente artículo, deberá efectuarse bajo los Términos de Referencia dados por la Unidad Administrativa Especial de Sistema Parques Nacionales Naturales y que se describen dentro de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Imponer al señor ALVARO NAVIA y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR de la cual el señor Navia es su Representante Legal, la sanción consistente en **MULTA** equivalente a CINCUENTA (50) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, liquidados a la fecha de ejecutoria de la presente Resolución, por haber sido encontrado responsable del cargo quinto contenido en el Auto No. 001 del 1 de junio de 1998 proferido por el Jefe de Programa Parque Nacional Natural Los Corales del Rosario y de San Bernardo, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

(...)

ARTÍCULO TERCERO.- Imponer como Medida de Corrección de los daños y alteraciones causadas por las obras y actividades desplegadas por el señor ALVARO NAVIA y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR de la cual el señor Navia es su Representante Legal, la Recuperación Ambiental del área objeto del presente subjuídice, la cual se llevará a cabo bajo los siguientes Términos de Referencia, dados por el Biólogo de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales Dominick de Vito:

(...)

ARTÍCULO CUARTO.- La demolición impuesta, deberá efectuarse a costa del sancionado y bajo los siguientes Términos de Referencia:

TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA RESTITUIR RELLENO DE UNA ZONA DE BAJAMAR – PREDIO ÁLVARO NAVIA

MEDIDA DE CORRECCIÓN

Teniendo presente las características y estado actual de la zona intervenida, donde las condiciones originales de bajamar y lagunar han sido modificadas, es de vital importancia proceder a la restitución morfológica en su totalidad, siguiendo los términos de referencia:

- El área intervenida sujeta a relleno deberá ser removida manualmente, no se permitirá la utilización de maquinaria, ni de medios detonantes.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

(...)

ARTÍCULO OCTAVO.- Contra la presente Resolución procede en Vía Gubernativa el 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, del cual deberá hacerse uso, por escrito, en la diligencia de Notificación Personal, o dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a ella, o a la desfijación del Edicto, si a ello hubiere lugar, de conformidad con lo establecido en el artículo 214 del decreto 1594 de 1984, en concordancia con la disposición del artículo 51 del Código Contencioso Administrativo”.

Que el acto administrativo ibídem, fue notificado a la señora **DIONNE MEJÍA LÓPEZ** identificada con cédula de ciudadanía No. 26.022.783 en calidad de apoderada especial del señor **ALVARO ANTONIO NAVIA REYES**, en forma personal el 8 de noviembre de 2000 (fls. 93-94).

Que mediante escrito presentado el 16 de noviembre de 2000 (fls. 95-97), la apoderada del señor **NAVIA REYES** presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la decisión sancionatoria expedida a través de la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000.

Que para dar trámite al recurso interpuesto, la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, profirió la Resolución No. 0138 del 14 de junio de 2001, en la cual resolvió:

“ARTÍCULO PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución No. 237 del 07 de julio de 2000 en todas sus partes, por los argumentos expuestos en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- CONCEDER recurso de Apelación ante el Ministerio del Medio Ambiente al señor **ALVARO NAVIA** y a la **ASOCIACIÓN GENTES DEL MAR**, en los términos de los artículos 51 y 52 del Decreto 01 de 1984”.

Que el referido acto administrativo, fue notificado por Edicto fijado del 4 de junio de 2002 y desfijado el 18 de junio de 2002, por la jefatura del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo (fl. 102).

Que mediante oficio No. UP-DIG-GJU 00003496 del 15 de julio de 2002 (fl. 103), la Coordinación del Grupo Jurídico de la Entidad remitió al Ministerio de Ambiente, el expediente sancionatorio No. 9812-02, para que fuera resuelto por esa Autoridad Ambiental el recurso de apelación interpuesto.

Que conforme a lo anterior, la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, profirió la Resolución No. 0396 de 28 de febrero de 2006 (fls. 118-126), mediante la cual se resolvió el recurso de apelación en los siguientes términos:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

“ARTÍCULO PRIMERO: *Confirmar en todas sus partes la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000, expedida por la Dirección General de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales –UAESPNN, por las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Notifíquese por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el contenido de la presente Resolución al señor ÁLVARO ANTONIO NAVIA REYES, a su apoderada Dra. DIONE MEJÍA LÓPEZ y al representante legal debidamente constituido de la Asociación Gentes de Mar.*

ARTÍCULO TERCERO: *Compulsar copias de las actuaciones surtidas por este Ministerio en el expediente No. 2752, para que reposen en los archivos de la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites de este Ministerio.*

ARTÍCULO CUARTO: *Enviar el expediente con copia de la presente Resolución a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales –UAESPNN.*

ARTÍCULO QUINTO: *Comunicar por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales de este Ministerio, el contenido de la presente Resolución, a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales –UAESPNN, devolviendo las presentes diligencias, para lo de su competencia.*

ARTÍCULO SEXTO: *Por la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites de este Ministerio publicar el contenido del presente acto administrativo en la Gaceta Ambiental.*

ARTÍCULO SEPTIMO: *Contra la presente Resolución no procede recurso alguno, quedando agotada la vía gubernativa”.*

Que el referido acto administrativo fue notificado por Edicto fijado el 23 de marzo de 2006, y desfijado el 5 de abril de 2006, tal y como consta en el folio 129 del expediente.

Que en virtud de lo anteriormente expuesto, la Coordinación del Grupo Jurídico a través de oficios DIG-GJU 002235 de 14 de marzo de 2008 y DIG.GJU 010001 de 25 de noviembre de 2008 (fls. 138 y 144), solicita a la jefatura del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo información acerca del cumplimiento de la medida de corrección impuesta en la Resolución No. 237 de 2000.

Que mediante oficios DIG-GJU 002174 de 13 de marzo de 2008, DIG.GJU 007767 de 11 de septiembre de 2008, DIG-GJU 01004 de 25 de noviembre de 2008, DIG-GJU 001361 de 16 de febrero de 2009, DIG-GJU 006105 de 21 de

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

julio de 2009 (fl. 139-140, 143, 145, 149-151, 153), el Grupo Jurídico de ésta Entidad, solicita a la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T. y C., su colaboración para efectuar la demolición de las infraestructuras ordenada en la resolución sanción.

Que en virtud de la solicitud elevada, la jefatura del PNN Corales del Rosario y San Bernardo remite el oficio PNN-COR 001962 de 17 de diciembre de 2008, mediante el cual se requiere al señor Álvaro Antonio Navia Reyes para que dé cumplimiento a lo señalado en el artículo tercero de la Resolución No. 237 de 2000 (fl. 148).

Que no obstante lo anterior, la Coordinación del Grupo Jurídico mediante oficio DIG-GJU 005010 de 10 de junio de 2009 (fl. 152), solicita al Jefe del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, constancia que acredite la ejecución de la medida de corrección impuesta en el marco del proceso sancionatorio administrativo de carácter ambiental.

Que la jefatura del PNN Corales del Rosario y San Bernardo, a través de oficios PNN-COR 001235 de 25 de septiembre de 2009, PNN-COR 001236 de 25 de septiembre de 2009, PNN-COR 0094 de 2 de febrero de 2010 (fls. 156, 157, 161) requiere al señor Navia Reyes para dé cumplimiento a las obligaciones impuestas en la Resolución No. 237 de 2000.

Que mediante oficio PNN-COR 0235 de 26 de febrero de 2010 (fls. 162-163), el PNN Corales del Rosario y San Bernardo, remite levantamiento topográfico realizado en el marco de una visita realizada al predio “Gente de Mar”.

Que la Subdirectora (E) de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas mediante oficio 00106-816-004738 de 14 de mayo de 2012, solicitó al Jefe del PNN Corales del Rosario y San Bernardo informar acerca del cumplimiento de las medidas de corrección y la multa impuesta mediante Resolución No. 237 de 2000, visto en los folios 169 a 171.

Que en virtud de la sanción pecuniaria impuesta al señor Álvaro Antonio Navia Reyes, la Coordinación del Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental solicitó a través del memorando No. 477 del 2 de octubre de 2012, a la Oficina Asesora Jurídica información acerca del estado de las actuaciones realizadas en el marco de la jurisdicción coactiva (fl. 172)

Que en respuesta a la solicitud anterior, la Oficina Asesora Jurídica a través de memorando No. 179 de 17 de octubre de 2012 (fl. 173), con respecto al proceso de cobro coactivo adelantado en contra del señor Álvaro Navia indica que existe *“ORDEN DE EJECUCIÓN PROYECTADA Y FIRMADA (SIN NOTIFICAR DEBIDO A QUE CONTIENE UN EMBARGO DE CUENTA BANCARIA)”*.

Que adicionalmente, es preciso señalar que la Coordinación del Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental mediante oficio No. 20132300019523 de 18 de marzo de 2013, solicita a la jefatura del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo ampliar la información allegada en oficio PNN-COR 0235 de 26 de febrero de 2010, realizando una visita ocular la cual se dirigirá a

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

establecer si el sancionado cumplió efectivamente con la demolición y la medida de corrección impuesta (fls. 175-176).

Que en virtud de la solicitud anterior, el Jefe del PNN Corales del Rosario y San Bernardo a través de oficio 551-PNN-COR 0626 de 24 de mayo de 2013, remite ampliación de la información solicitada en los siguientes términos:

“... muy comedidamente le informo que el día 16 de mayo del año en curso, fue realizada la inspección ocular en aras de determinar lo requerido encontrando lo siguiente:

Referente a la obra de acceso consistente en un muelle de madera de 64 mts de largo y 2 mts de ancho, terminando en una plataforma de 7 mts de ancho, apoyado sobre un espolón de 64 mts de largo por 2 mts de ancho. Al momento de la inspección se encontró en el predio una estructura de acceso en forma de “T” de 38,65 mts de largo y 2,70 mts de ancho, terminando en una plataforma de 13,10 mts por 7,7 mts, la cual difiere con las dimensiones descritas anteriormente y en la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000. De igual forma, se encontró debajo de esta estructura de acceso el espolón que la soporta, se encuentra en mal estado destruido por acción del tiempo, clima y condiciones oceanográficas. Con base en lo anterior, se concluye que estas estructuras existen actualmente y sobre ella (sic) no se ha ejecutado ninguna acción de corrección o mitigación por los daños y alteraciones causadas por las obras y actividades desplegadas por el señor ALVARO NAVIA (Subraya fuera del texto original).

Construcción de un espolón que para el 12 de mayo de 1998, contaba con unas medidas de 20 mts de largo por 2 mts de ancho y 1,5 mts de altura, con coral fósil y caracolejo en el fondo marino. Al momento de la inspección se encontró un espolón con los materiales anteriormente descritos con las siguientes características 29 mts de largo, entre 1,5 y 2,4 mts de ancho y altura de 0,5 mts con respecto al nivel del mar. Con base en lo anterior, se concluye que esta estructura existe actualmente y sobre ella no se ha ejecutado ninguna acción de corrección o mitigación por los daños y alteraciones causadas por las obras y actividades desplegadas por el señor ALVARO NAVIA (Subraya fuera del texto original).

Relleno con escombros y arena coralina en el costado oeste del muelle. Al momento de la visita y luego del análisis del expediente se determinó que en el predio se realizaron 2 rellenos con el material citado; el primero se le lleva seguimiento por la resolución 237 del 2000 y fue retirado en su totalidad; (...) (Subraya fuera del texto original).

Que no obstante lo anterior, la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas profirió el Auto No. 146 del 30 de septiembre de 2013 (fls. 196-198), mediante el cual ordenó la práctica de una visita ocular al predio de posesión del señor ÁLVARO NAVIA y de la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR, para verificar el estado de las construcciones objeto de la sanción consistente en

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

demolición ordenada en la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000, así como el cumplimiento de la medida de corrección impuesta.

Que en virtud de lo anterior, el Jefe del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, mediante oficio 2013-460-012201-2 de 16 de diciembre de 2013 (fls. 200-205), remite informe de verificación del 18 de noviembre de 2013, el cual establece:

“(...) El predio ocupado por el señor ÁLVARO NAVIA REYES y la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR se encuentra al Oriente de Isla Grande en el Archipiélago de Nuestra Señora del Rosario, frente al predio se encuentran las obras en la coordenadas 075°43’32.602” W y 010°10’40.867” N. De acuerdo a lo que dispone el Auto No. 146 del 30 de septiembre de 2013 en el Artículo Primero, como es una visita técnica para verificar el estado actual de varias construcciones, las cuales se observaron así:

- 1. Un muelle de acceso al predio con un pasillo o sendero en madera de 37.91 metros de largo por 3 metros de ancho que conecta con la plataforma en madera 13.16 metros de largo por 7.92 metros de ancho, donde atracan las embarcaciones, soportado sobre un espolón de piedras de cantera, coralinas, y sacos llenos de concreto, además de pilotes de diferentes materiales; el muelle en general se encuentra en buen estado y operando.*
- 2. Este espolón es el mismo que soporta el muelle anteriormente descrito, el cual tiene aproximadamente las mismas dimensiones de largo pero su ancho es de 2 metros, el cual, está cumpliendo su función de soporte al muelle.*
- 3. Un espolón de 26.30 metros de largo por 2.10 metros de ancho, formado por piedras coralinas y algunas de cantera, relleno de caracolejo, el cual se encuentra en buen estado.*
- 4. El relleno con material marino (caracolejo y arena) fue extraído en una tercera parte (1/3) aproximadamente, las dos terceras partes (2/3) se encuentran cumpliendo su función para lo que fue construido.*

En conclusión las cuatro obras están en buen estado y cumpliendo su objetivo (Subraya y negrita fuera del texto original).

Que la Coordinación del Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental solicita a través de oficio No. 20132300088863 de 19 de diciembre de 2013, a la jefatura el PNN Corales del Rosario y San Bernardo, realizar el cálculo de los valores para efectuar la demolición ordenada en la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000 (fl. 207).

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

Que es necesario indicar que el cumplimiento de la obligación impuesta al sancionado a través del artículo segundo de la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000, se encuentra en proceso de cobro coactivo en la Oficina Asesora Jurídica de ésta autoridad ambiental, conforme a lo estipulado en el numeral 5 del artículo 10 del Decreto 3572 de 2011, el cual señala *“Llevar a cabo las actuaciones encaminadas a lograr el cobro efectivo de las sumas que le adeuden al organismo, por todo concepto, desarrollando las labores de cobro persuasivo, y adelantando los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva”*, tal como se expuso en el capítulo “Antecedentes”.

III. PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA

Que como se ha ilustrado en el expediente reposan actuaciones que acreditan que no obstante las acciones adelantadas por Parques Nacionales Naturales de Colombia para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo primero y en el artículo tercero de la Resolución No. 237 de 2000, éstas no lograron el efectivo cumplimiento de las mencionadas obligaciones por parte del señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES y la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR, por lo tanto, se advierte la operancia de la pérdida de fuerza ejecutoria parcial de dicho acto administrativo.

Que así las cosas es necesario indicar que una vez expedido, notificado y ejecutoriado un acto administrativo, pueden presentarse fenómenos que alteran su normal eficacia, o la normal eficacia de sus obligaciones, fenómenos que son conocidos dentro de nuestra legislación como eventos de pérdida de fuerza ejecutoria.

Que la institución de la pérdida de fuerza ejecutoria, se encuentra regulada en el artículo 66 del Decreto 01 de 1984 – Código Contencioso Administrativo, aplicable al caso *sub examine* en concordancia con el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, 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)*

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

Que sobre la pérdida de fuerza ejecutoria, la Corte Constitucional¹ 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 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

¹ 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 PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

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”.

Que a su vez 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 ibídem, 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 comento:

"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.*

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

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).

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

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

La causal de pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos contenida en el numeral 3º del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo desarrolla el principio de eficacia, que informa las actuaciones y los procedimientos administrativos (Artículo 3º. 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 3º 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”. (...)

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

IV. FECHA DE EJECUTORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Que en el folio 129 reposa constancia de notificación por Edicto de la Resolución No. 0396 del 28 de febrero de 2006 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la cual da por finalizada la vía gubernativa.

Que adicionalmente, en el anverso del folio 127 se evidencia constancia de ejecutoria de 5 de abril de 2006.

Que lo anterior, permite a éste Despacho establecer que la sanción impuesta al señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES identificado con cédula de ciudadanía No. 14.937.367 y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR, quedó en firme el 5 de abril de 2006.

V. CONCLUSIÓN DEL CASO EN CONCRETO.

Que en primer lugar y en lo referente al impulso del cobro coactivo, es preciso anotar que la Oficina Asesora Jurídica en memorando No. 179 de 17 de octubre de 2012 indicó que para tal fecha se encontraba con *“ORDEN DE EJECUCIÓN PROYECTADA Y FIRMADA (SIN NOTIFICAR DEBIDO A QUE CONTIENE UN EMBARGO DE CUENTA BANCARIA)”*.

Que adicionalmente, mediante oficio 2013-460-012201-2 de 16 de diciembre de 2013, el Jefe del PNN Corales del Rosario y San Bernardo, informó que las construcciones objeto de la sanción impuesta en el artículo primero de la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000, se encuentran *“en buen estado y cumpliendo su objetivo”*, y con respecto a la medida de corrección impuesta en el artículo tercero del mencionado acto administrativo consistente en el retiro del relleno de caracolejo indicó que está *“cumpliendo su función para lo que fue construido”*.

Que adicionalmente y con respecto a las obligaciones establecidas en el artículo primero –demolición- y en el artículo tercero –medida de corrección-, de la resolución sanción, es necesario establecer que si bien la Administración requirió al sancionado y desplegó actuaciones para indagar acerca del cumplimiento de la misma, éstas no lograron materializar o alcanzar la efectividad de dicha obligación por parte del sancionado, por lo tanto dichas actuaciones, no suspenden el acaecimiento de la pérdida de fuerza ejecutoria.

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 No. 237 de 7 de julio de 2000, la Administración no logró del infractor la materialización de las obligaciones contenidas en el artículo primero y tercero del citado acto administrativo, pese a las actuaciones desplegadas por Parques Nacionales Naturales se advierte que ha operado la pérdida de fuerza ejecutoria de este imperativo, por la causal establecida en el numeral 3° del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo (Decreto-Ley 01 de 1984 y sus modificaciones).

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

Que este Despacho considera que es procedente declarar la pérdida de fuerza ejecutoria de los artículos primero y tercero de Resolución No. 237 de 7 de julio de 2000 “Por la cual se impone una sanción al señor Alvaro Navia y a la Asociación Ecológica Gentes de Mar y se dictan otras disposiciones”; acorde con la normativa destacada.

Que adicionalmente es de resaltar que la Constitución Política de Colombia en el Capítulo V -de la función administrativa-, artículo 209, señala: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”*.

Que así mismo, se dispone que el procedimiento administrativo que se acogerá dentro del presente acto, será el alusivo al Decreto-Ley 01 de 1984 –Código Contencioso Administrativo-, de conformidad a lo señalado en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, el cual dispone que *“(…) 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.**”* (Negrita y subraya fuera del texto original).

Que a su vez el artículo tercero del Decreto-Ley 01 de 1984 –Código Contencioso Administrativo-, prevé: *“Las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción”*.

Que en virtud del principio de celeridad, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos y conforme al principio de eficacia se deberá tener en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo los obstáculos puramente formales con el fin de evitar las decisiones inhibitorias.

Que para complementar debemos mencionar el artículo 267 Decreto-Ley 01 de 1984 –Código Contencioso Administrativo-, el cual preceptúa: “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 descendiendo al caso *sub examine*, encontramos como norma que nos permite integrar a la práctica la labor jurídica a realizar, bajo el amparo del 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”*. (Negrita y subraya fuera del texto original).

Que por lo anterior esta Subdirección considera procedente archivar el expediente 9812-02, en el cual reposan los documentos y las diligencias

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

practicadas en el proceso administrativo sancionatorio surtido en contra del señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES identificado con cédula de ciudadanía No. 14.937.367 y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR, en razón a que desde la competencia de ésta Subdirección no hay actuación administrativa a seguir.

VI. COMPETENCIA.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 3572 del 27 de Septiembre de 2011, 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 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.

Que la Ley 1437 de 2011- Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - estableció en su artículo 308 que:

“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”².

Que en mérito de lo expuesto la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas,

² Negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto original.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR la pérdida de fuerza ejecutoria de la obligación consignada en el artículo primero de la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000, que le impuso al señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR, la obligación de demoler *“las construcciones levantadas en el predio Gente de Mar de su posesión, ubicado en Punta Este Isla Grande, Sector Media Naranja, en áreas del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo...”*, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO.- DECLARAR la pérdida de fuerza ejecutoria de la obligación consignada en el artículo tercero de la Resolución No. 237 del 7 de julio de 2000, que le impuso al señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR, *“como medida de corrección de los daños y alteraciones causadas por las obras y actividades desplegadas por el señor ALVARO NAVIA y la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR, la recuperación ambiental del área objeto del presente subjúdice...”*, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución

ARTÍCULO TERCERO.- ADVERTIR al señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR, que la Oficina Asesora Jurídica continuará con el respectivo cobro coactivo, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO.- NOTIFICAR la presente resolución al señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES y a la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR a través de su representante legal o a quien haga sus veces, en los términos previstos en los artículos 44 y 45 del Decreto 01 de 1984 -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 QUINTO.- COMISIONAR al Jefe del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y San Bernardo, para adelantar la notificación del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEXTO.- Una vez ejecutoriado el presente acto administrativo, procédase a **ARCHIVAR** el expediente contentivo de las diligencias relativas al proceso sancionatorio ambiental 9812-02, en contra del señor ALVARO ANTONIO NAVIA REYES y la ASOCIACIÓN GENTES DE MAR.

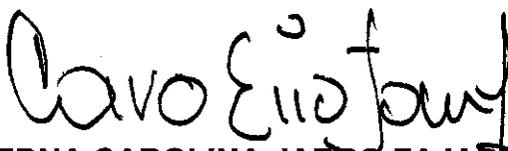
ARTÍCULO SEPTIMO.- Remitir copia de la presente Resolución al Grupo de Control Interno Disciplinario de Parques Nacionales Naturales de Colombia para lo de su competencia.

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN No. 237 DE 7 DE JULIO DE 2000”

ARTÍCULO OCTAVO.- 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 NOVENO.- Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, según lo regulado en el artículo 49 del Decreto 01 de 1984 - 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).

NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE



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

Expediente: 9812-02 – Álvaro Navia – PNN Corales del Rosario

Proyectó: Carla J. Zamora – Abogado SGM-GTEA ³⁰⁰

Revisó: Tania Torres – Asesora SGM – GTEA ⁹⁰⁹

Vo.Bo.: Guillermo Alberto Santos – Coordinador SGM-GTEA ⁹⁰⁹