



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

San Andrés Isla, veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020)

Sentencia No. 0105

Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante	Ellis Forbes Martínez
Demandado	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA
Magistrado Ponente	José María Mow Herrera

I.- OBJETO DE LA DECISIÓN

Surtido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, y debidamente integrada la Sala, procede la Corporación a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia de fecha de 20 de noviembre de 2018, proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de este Circuito Judicial, dentro del proceso iniciado por Ellis Forbes Martínez, en contra de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, mediante la cual se dispuso lo siguiente:

“PRIMERO: Declárense no probadas las excepciones planteadas por la demandada.

SEGUNDO: Niéguese las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Condenase en costas al demandante. Por secretaría tásense.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01

Demandante: Ellis Forbes Martínez

Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CORALINA

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

CUARTO: *Contra la presente providencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del CPACA.*

QUINTO: *Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría, liquídense los gastos del proceso, y en caso de remanentes, devuélvanse al interesado. Desanótese en los libros correspondientes y archívese el expediente.”*

II.- ANTECEDENTES

El señor Ellis Forbes Martínez por intermedio de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitó se efectúen las siguientes declaraciones y condenas, así:

“PRIMERO. *Que se declaren nulos los actos administrativos: Resolución No. 1195 del 30 de diciembre de 2015, y Resolución No. 1034 del 16 de noviembre de 2016, expedidos por la Corporación para el Desarrollo sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, mediante el cual se negó la renovación de la viabilidad ambiental.*

SEGUNDO. *Como consecuencia de la anterior declaración y en calidad de restablecimiento del derecho, se condene y se ordene a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA a:*

- a. Conceder la renovación ambiental solicitada.*
- b. Condenar en costas de conformidad a lo indicado en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.”*

- HECHOS

El demandante por intermedio de apoderado judicial, fundamenta su demanda en los hechos que a continuación se relatan:

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Que el señor Ellis Forbes Martínez, lleva más de 17 años trabajando en las playas de Spratt Bight, alquilando sillas y carpas.

Manifiesta, que a través de la Resolución No. 003 de 2001, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, otorgó viabilidad ambiental al señor Ellis Forbes, para el alquiler de sillas y carpas, la cual se renovó mediante varias resoluciones hasta el año 2012.

Señala, que la Resolución No. 0181 de 2012, CORALINA renovó la viabilidad ambiental otorgada al demandante por tres años, es decir, hasta el 12 de abril de 2015.

Aduce, que en informes técnicos del año 2012, la entidad demandada determinó existir incumplimiento a la citada resolución por parte del señor Ellis Forbes, por lo que fue requerido de manera personal mediante Auto No. 414 de 2012.

Indica, que a través de los informes técnicos 207 del 15 de abril de 2013; 278 del 3 de julio de 2013; y 346 del 8 de agosto de 2013, CORALINA conceptuó que el interesado estaba dando cumplimiento a la Resolución No. 181 de 2012.

Sin embargo, expresa que mediante los informes técnicos 371 del 14 de agosto de 2013; 086 del 3 de marzo de 2014; 302 del 11 de septiembre de 2014; y 339 del 6 de octubre de 2014, CORALINA dispuso que el interesado estaba incumpliendo las Resoluciones No. 181 de 2012 y No. 409 de 2006.

Afirma, que mediante Auto SGA No. 273 de fecha 6 de julio de 2014, se ordenó apertura de investigación preliminar, empero, el término de dicha investigación se

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

excedió en dos meses, según lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009.

Sostiene, que a través del oficio No. 20151100036 del 7 de enero de 2015, el señor Ellis Forbes solicitó renovación de la viabilidad ambiental otorgada mediante Resolución No. 0181 de 2012, pero dicha viabilidad fue negada a través de la Resolución No. 1195 del 30 de diciembre de 2015, la cual, a su vez, ordenó la restitución inmediata del espacio público.

Asevera, que interpuso recurso de reposición contra la citada resolución, el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 1034 de 2016, en el sentido de no reponer el acto atacado y confirmó la decisión recurrida.

Finalmente, manifiesta que el señor Ellis Forbes Martínez no cuenta con otro medio de subsistencia, ya que ha trabajado toda su vida alquilando sillas y carpas.

- FUNDAMENTOS DE DERECHO

Respecto de los fundamentos de derecho, el apoderado de la parte demandante señala los siguientes:

- Constitucionales: artículo 29.

Manifiesta, que dentro de los fundamentos y antecedentes de la resolución recurrida, se citan actos administrativos que no obran dentro del expediente, o por lo menos no dentro de las copias entregadas al señor Ellis Forbes Martínez; lo cual implica que se desconozca la totalidad de los documentos citados en la Resolución No. 1195 de 2015.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Manifiesta, que los documentos citados fueron utilizados como fundamento y antecedentes, pero no obran dentro del proceso, lo que significa que es una irregularidad que afecta el debido proceso y también atenta contra los postulados del derecho de defensa y la contradicción que proclama la Constitución Política en su artículo 29. Asimismo, sostiene, que es injusto y desproporcionado que después de haber dado total cumplimiento sea negada la renovación de la viabilidad ambiental.

Afirma, que de los actos administrativos que se encuentran en el expediente, no indican dentro de que investigación fueron proferidos, es decir, que no cuentan con un número que los identifique, razón por la que se confunden las investigaciones administrativas, generando así un detrimento de los intereses del actor y en favor de la entidad demandada.

Finalmente, destaca, que es de vital importancia el cumplimiento de los postulados normativos, puesto que, el desconocimiento de estos conlleva a la vulneración del derecho fundamental al debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política.

- CONTESTACIÓN

El apoderado de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, dentro del término establecido recorrió el traslado de la demanda¹, oponiéndose a todas y cada una de las declaraciones y condenas por carecer de asidero fáctico y jurídico.

¹ Visible a folio 1 a 6 del Cdno de Contestación de la demanda.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Señala, que mediante la Resolución No. 1017 de 14 de diciembre de 2015, se adoptó decisión de fondo dentro del proceso Administrativo sancionatorio, declarando probados los cargos formulados en el Auto 038 del 21 de enero de 2015, por el incumplimiento de las normas protectoras de los recursos naturales y ambientales; normas que hacen mención al incumplimiento de las obligaciones contenidas en la Resolución No. 181 del 09 de abril de 2012 por el actor.

Manifiesta, que esta circunstancia fue conocida por el demandante, por cuanto la Resolución No. 1017 de 2015, fue notificada de manera personal, pero en su momento procesal no fue recurrida, por el contrario, dicha situación fue aceptada por el demandante ya que se evidenció dentro del expediente, oficio radicado bajo el No. 20151103163 de fecha 23 de diciembre de 2015, en el que expresa: *“Solicitarles una disculpa por todas las carpas que he colocado en mi puesto de trabajo sin ningún permiso y acepto la sanción hecha por ustedes...”*

Aunado a ello, señala que mediante oficio No. 20151102065 de fecha 13 de agosto de 2015, el demandante solicitó copias haciendo referencia al proceso mediante el cual se le inició el procedimiento administrativo sancionatorio, radicado bajo el No. 003 de 2015, en esa dirección, se atendió la solicitud entregándole los documentos solicitados a través del escrito No. 20152101616.

Afirma, que una de las consecuencias del proceso sancionatorio administrativo ambiental No. PM-RAA-02-003 de 2015, fue la revocatoria de la viabilidad ambiental otorgada mediante Resolución No. 0181 de 2012, sin embargo, existen dos procesos con distintas numeraciones, los cuales se diferencian por la calidad del trámite que lleva cada uno.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Sostiene, que los argumentos que se pueden analizar en su escrito serían del proceso sancionatorio No. 003 de 2015, que se surtió en contra del señor Ellis Forbes, trámite que culminó mediante la Resolución No. 1017 de 2015, declarándolo como infractor ambiental por incumplimiento a las normas protectoras del medio ambiente, acto administrativo que fue notificado personalmente el actor, y no fue recurrido.

Afirma, que CORALINA nunca ha violado el debido proceso, por cuanto el demandante es pleno conocedor de todas las obligaciones a las que se hizo acreedor mediante la resolución No. 181 de 2012 y de cada uno de los procesos tramitados por la Corporación.

Por otro lado, resalta que CORALINA, no da permisos para trabajar en las playas, simplemente expide una viabilidad ambiental, con destino a la Dirección General Marítima y Portuaria – DIMAR, como dependencia del Ministro de Defensa agregada al Comando de la Armada Nacional, y autoridad marítima Nacional, que cumple las leyes, reglamentos y la política del Gobierno sobre esta materia y tiene por objeto regular, dirigir, y coordinar y controlar las actividades marítimas, en los términos del citado decreto, sin perjuicio de lo prescrito por la Ley 1 de 1991, en lo referente a concesiones portuarias.

Indica, que, las playas y terrenos de bajamar son bienes de uso público y para su uso y goce temporal se requiere obtener autorización, permiso o concesión otorgada por la Dirección General Marítima y Portuario DIMAR, previa declaratoria favorable de viabilidad ambiental, expedida por la Corporación para el Desarrollo Sostenido del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Coralina, según el Art. 31, parágrafo 2 de la Ley 99 de 1993, situación que no se da en el caso concreto, por el repetido incumplimiento a la norma ambiental.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Finalmente, concluye que la corporación, con fundamento en las Leyes 47 y 99 de 1993, tiene la facultad genérica de regular, preservar y proteger el medio ambiente dentro del territorio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sin perjuicio de las funciones que corresponden a la Dirección Marítima y Portuaria en relación con las playas marinas y terrenos aledaños.

- SENTENCIA RECURRIDA

El Juzgado Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante sentencia proferida en audiencia, el 20 de noviembre de 2018, denegó las pretensiones de la demanda bajo las siguientes premisas:

En síntesis, el A-quo sostuvo que contrario a las manifestaciones hechas por la parte actora, los actos enjuiciados fueron expedidos con apego al debido proceso, y ajustados a los fundamentos de hecho y de derecho respecto de la solicitud de renovación de viabilidad ambiental solicitada por Ellis Forbes Martínez, en tanto que al haberse revocado la viabilidad ambiental otorgada por la Resolución No. 0181 de 9 de abril de 2012, resultaba jurídicamente imposible proceder a renovar algo que había desaparecido del mundo jurídico, máxime cuando el acto había adquirido firmeza, y el afectado aceptado la sanción.

Al respecto, indicó que a través de la Resolución No. 1017 del 14 de diciembre de 2015, se evidenció el incumplimiento de las normas protectoras de los recursos naturales y el ambiente de parte del señor Ellis Forbes Martínez, y como consecuencia de ello, fue sancionado con la revocatoria del acto que le había otorgado la viabilidad ambiental.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

En tal virtud, sostuvo, que al haberse revocado la viabilidad ambiental otorgada por la Resolución No. 181 de fecha 9 de abril de 2012, resultaba imposible renovar lo otorgado, y por ende, los actos administrativos que se encuentran contenidos en la Resolución No. 1195 del 30 de diciembre de 2015 y Resolución No. 1034 del 16 de noviembre de 2016, no podían atender favorablemente la solicitud del demandante.

Por último, precisó que la Resolución No. 1017 de 14 de diciembre de 2015, no fue demandada, y por tanto, no tiene la competencia para pronunciarse frente a su legalidad.

- RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de la parte demandante, en la oportunidad legal expuso su inconformidad con la sentencia proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, manifestando que no comparte la decisión y solicita sea revocada.

En primer lugar, el demandante señala que el A quo no tuvo en cuenta los argumentos expuestos en los alegatos de conclusión, y en el escrito introductor, los cuales hacen alusión al debido proceso, en tanto que se tienen en cuenta documentos, actos administrativos, y pruebas que no obran dentro del expediente que resolvió la viabilidad ambiental y que fue objeto de reproche a través del presente medio de control.

Aunado a ello, sostiene que como fundamentos y antecedentes de la resolución recurrida, se citan actos que no obran dentro del expediente, o por lo menos no dentro de las copias entregadas al demandante, lo que implica que se desconozcan la totalidad de los documentos que se citan en la resolución No. 1195 de 2015, tales

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

como, Auto 038 de 2015, Auto SGA 273 del 6 de junio de 2014, Resolución No. 1017 de 2014, entre otros.

Afirma, que los procesos aportados como prueba por la entidad demandada, uno de viabilidad ambiental y el otro sancionatorio, y sin números de identificación, son utilizados para confundir lo que se demanda, ya que se enfatiza en el proceso sancionatorio ambiental pero que no solo no es objeto del presente proceso, sino que dio pie para confundir al Despacho en cuanto a la decisión adoptada, ya que se utilizaron argumentos, documentos y actos administrativos que no fueron aportados al proceso de “viabilidad ambiental” que sí fue demandado.

Manifiesta, que al citarse otros actos que tampoco obran dentro de la actuación en el proceso de viabilidad ambiental, se terminan de valorar pruebas que no solo fueron aportadas a dicho procedimiento administrativo, sino que tampoco fue decretada alguna prueba trasladada, o no se tiene conocimiento de la forma en que fueron allegadas a la actuación, y ello, necesariamente implica una violación de los derechos citados.

Señala, que al que citarse documentos dentro de los actos enjuiciados que corresponden a otra investigación, sin que obren dentro del procedimiento administrativo que se decide, no solo invalida el acto, sino que sus argumentos y antecedentes terminan por no ser ciertos, lo que constituye una indebida motivación del acto, como quiera que no pueden usarse, a menos de haber sido incorporados a la actuación así sea a manera de información o pruebas.

Por último, señala que la indebida valoración de los expedientes aportados y de las razones utilizadas por la demandada, hacen que exista una falta al deber en la forma

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

como se interpretaron y valoraron las pruebas, y además que sobre ello nada se dijo en la sentencia.

- ALEGACIONES

Parte Demandante

El apoderado de la parte demandante, recorrió oportunamente el término del traslado, reiterando lo expuesto en el recurso de alzada.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA

La apoderada judicial de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, recorrió oportunamente el término del traslado, reiterando lo expuesto en la contestación de la demanda.

- ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto de 12 de marzo de dos mil diecinueve (2019), se admitió el recurso de apelación interpuesto por las partes, y se ordenó a las partes presentar alegatos de conclusión para lo cual se les concedió el término de 10 días, asimismo, se corrió traslado al Ministerio Público por el mismo término sin retiro del expediente.

Las partes oportunamente arrimaron sus alegatos de cierre, mientras que el Ministerio Público guardó silencio en el término de traslado, según constancia secretarial visible a folio 180 Cdo de apelación.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

III.- CONSIDERACIONES

- COMPETENCIA

Esta corporación es competente para resolver el recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia por los jueces administrativos, de conformidad con lo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este orden, corresponde a la Sala, decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, contra la sentencia dictada el 20 de noviembre de 2018, por el Juzgado Único Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la cual denegó las pretensiones de la demanda.

- PROBLEMA JURÍDICO

En los términos del recurso de apelación, le corresponde a esta Corporación, determinar la legalidad de las resoluciones Nos. 1195 del 30 de diciembre de 2015 y 1034 del 16 de noviembre de 2016, proferidas por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, conforme a las causales y argumentos de nulidad alegados, con el fin de establecer si se encuentran ajustadas a derecho.

- TESIS

La Sala confirmará la sentencia proferida en primera instancia, en razón a que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos que

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

denegaron la solicitud de renovación presentada por el actor, contenidos en las resoluciones Nos. 1195 del 30 de diciembre de 2015 y 1034 del 16 de noviembre de 2016.

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

La Ley 99 de 1993 “*Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*”, consagra las normas relativas a la conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, en aras de propender por su desarrollo sostenible y garantizar el equilibrio ecológico.

En tal virtud, el artículo 23 de la Ley 99 de 1993, creó las Corporaciones Autónomas Regionales, y determinó su naturaleza jurídica, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 23. Naturaleza Jurídica. *Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrado por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.*

En el caso particular, la citada ley creó la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, con sede en San Andrés (Isla), como una Corporación Autónoma Regional, con el fin primordial de ejercer funciones administrativas en relación con los recursos naturales y el medio

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01

Demandante: Ellis Forbes Martínez

Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CORALINA

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

ambiente del Archipiélago. Adicional a ello, el artículo 37 ibidem, estableció las siguientes atribuciones:

ARTÍCULO 37. De La Corporación Para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, CORALINA. *Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, CORALINA, con sede en San Andrés (Isla), como una Corporación Autónoma Regional que además de sus funciones administrativas en relación con los recursos naturales y el medio ambiente del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, ejercerá actividades de promoción de la investigación científica y transferencia de tecnología, sujeta al régimen especial previsto en esta Ley y en sus estatutos, encargada principalmente de promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dirigirá el proceso de planificación regional del uso del suelo y de los recursos del mar para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuada de los recursos naturales, fomentar la integración de las comunidades nativas que habitan las islas y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente y de propiciar, con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas para la utilización y conservación de los recursos y el entorno del archipiélago. (...)*

Además de las facultades particulares asignadas a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, el parágrafo 2 del artículo el artículo 31 ibidem, dispuso:

“ARTÍCULO 31. FUNCIONES. *Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:*

(...)

PARÁGRAFO 2. *Previa declaratoria favorable de viabilidad ambiental por la Corporación Autónoma Regional de la respectiva jurisdicción la Dirección General Marítima y Portuaria del Ministerio de Defensa, DIMAR, como autoridad marítima nacional tiene la función de otorgar **autorizaciones, permisos y concesiones** para la ocupación temporal de las playas y terrenos de bajamar;”*

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Por su parte, el Decreto Ley 2324 de 1984 “Por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria” – DIMAR, en su artículo 166, establece:

Artículo 166. Bienes de uso público. Las playas, los terrenos de bajamar y las aguas marítimas, son bienes de uso público, por tanto intransferibles a cualquier título a los particulares, quienes sólo podrán obtener **concesiones, permisos o licencias para su uso y goce de acuerdo a la ley y a las disposiciones del presente Decreto.** En consecuencia, tales permisos o licencias no confieren título alguno sobre el suelo ni subsuelo. (Subrayas de la Sala)

Bajo este entendido, es claro que las Corporaciones autónomas regionales están instituidas para administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Adicional a ello, podrán emitir concepto favorable o negativo de viabilidad ambiental previa solicitud del interesado, sin perder de vista, que la función de otorgar autorizaciones, permisos y concesiones para la ocupación temporal de las playas y terrenos de bajamar, le corresponde a la Dirección General Marítima y Portuaria del Ministerio de Defensa, DIMAR, como autoridad marítima nacional.

- **CASO CONCRETO**

Descendiendo al caso concreto, es menester de esta Sala de Decisión, advertir que el *a quo* denegó las pretensiones de la demanda, por cuanto consideró que al haberse revocado la viabilidad ambiental otorgada por la Resolución No. 0181 de fecha 9 de abril de 2012, resultaba imposible renovar lo otorgado, y por tanto, los actos administrativos demandados, no podían atender favorablemente la solicitud del demandante.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

- Hechos probados

Revisado el expediente observa la Sala que fueron allegadas al plenario las siguientes pruebas:

- Copia del expediente administrativo contentivo del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado en contra del señor Ellis Forbes Martínez, por el incumplimiento a la viabilidad ambiental otorgada a través de la Resolución No. 0181 del 9 de abril de 2012.²
- Copia del expediente administrativo contentivo del trámite de viabilidad ambiental solicitado por el señor Ellis Forbes, el cual inició desde el año 2000.³

Descritas las anteriores pruebas, se debe ahora resolver el problema jurídico planteado conforme a la normatividad aplicable al caso concreto y las pruebas recabadas en el curso de la actuación.

- Análisis de la Sala

En el caso *sub lite*, se observa que a través de la Resolución No. 003 de enero 04 de 2001⁴, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, otorgó al señor Ellis Forbes Martínez, viabilidad ambiental con destino a la Dirección General Marítima y Portuaria del Ministerio de Defensa – DIMAR, para la instalación y alquiler de 15 carpas con sus respectivas sillas playeras en alta temporada, y 10 en baja

² Visible a folios 7 a 84 del Cdo. Contestación de la demanda.

³ Visible a folios 85 a 308 del Cdo. Contestación de la demanda.

⁴ Visible a folios 92 a 93 del expediente.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

temporada, en el sector de la playa Sprat Bight comprendido desde la caseta multivacacional del Hotel “El Isleño Decamerón” hasta en frente de la antigua Defensa Civil, sector North End de la isla.

La citada resolución, precisó que sólo se certificaba la viabilidad ambiental para dicha actividad, pero ello no confería permiso, concesión o autorización respectiva de instalación, dado que ello era competencia de la Dirección General Marítima y Portuaria del Ministerio de Defensa – DIMAR. Asimismo, indicó que los funcionarios de la Corporación podrían verificar en cualquier momento el cumplimiento de las obligaciones contenidas en ese acto.

En cuanto a la vigencia de la viabilidad ambiental otorgada, el acto señaló que esta tendría duración de un (1) año, y una vez finalizara, el interesado debía tramitar la renovación correspondiente.

Examinado el expediente administrativo contentivo del trámite de viabilidad ambiental del actor, se observa que en distintos años se realizaron varias solicitudes de renovación de viabilidad ambiental, las cuales fueron concedidas bajo ciertos condicionamientos por la entidad demandada hasta el año 2012, año en que se expidió la última renovación a través de la **Resolución 0181 de 09 de abril de 2012**⁵. Este acto le concedió al actor la renovación de viabilidad ambiental, para la instalación y alquiler de 10 carpas y 20 sillas playeras, por un término de tres (3) años contados a partir de su notificación, la cual se surtió el 13 de abril del año 2012, arrojando como fecha de vencimiento, el día 13 de abril del 2015.

Con el objeto de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Resolución 0181 de 09 de abril de 2012, el Grupo de Control y Vigilancia de la

⁵ Visible a folio 198 a 201 del expediente.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, en el año 2012 realizó varias visitas al área, señalando a través de diferentes informes técnicos que el demandante estaba incumpliendo tales obligaciones.

Por esta razón, la entidad demandada lo requirió a través del **Auto No. 414 de junio 4 de 2012**, (fl. 211-213), para que de manera inmediata diera cumplimiento a las obligaciones contenidas en la Resolución No. 0181 de 9 de abril de 2012, so pena de imponer medidas preventivas y las sanciones establecidas en la ley; asimismo, indicó que los técnicos de la Subdirección de Mares y Costas, continuarían con el seguimiento para verificar el cumplimiento de las obligaciones y condiciones previamente conocidas por el interesado.

Posteriormente, la Corporación Regional realizó nuevas visitas, conceptuando a través de los informes técnicos 207 del 15 de abril de 2013, 278 del 3 de julio de 2013 y 346 del 8 de agosto de 2013, que el interesado estaba dando cumplimiento a la Resolución No. 181 de 2012, empero, reseñó a través de los informes técnicos 371 del 14 de agosto de 2013, 086 del 3 de marzo de 2014, 302 del 11 de septiembre de 2014 y 339 del 6 de octubre de 2014, que el demandante estaba incumpliendo las obligaciones contenidas en la Resolución No. 181 de 9 de abril de 2012, por cuanto excedía el número de carpas y sillas autorizadas, con un total de 15 carpas y 30 sillas, y además alquilaba sillas por fuera de las carpas, circunstancia documentada a través de varias fotografías.

Del material probatorio recaudado en este asunto, se observa que el Gerente del Hotel Royal Decamerón “El Isleño”, el 6 de junio de 2014, presentó **Denuncia Ambiental**⁶ en contra del señor Ellis Forbes, manifestando haber recibido

⁶ Denuncia Ambiental No. 50 instaurada ante CORALINA, Visible a folios 8 a 9 del expediente.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

innumerables quejas tanto verbales como escritas por la mala actitud del actor y su personal, en la prestación del servicio de carpas y sillas ubicadas en las playas de Spratt Bight en frente del Hotel El Isleño. Junto con su denuncia, anexó diecisiete (17) copias de denuncias hechas por los huéspedes del hotel, y unas fotografías que, a su juicio, demostraban que el actor instalaba más carpas de las autorizadas en la viabilidad ambiental concedida en el año 2012⁷.

En atención a esta denuncia, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, mediante Auto SGA 273 de 6 de junio de 2014⁸, inició indagación preliminar, con el objeto de esclarecer los hechos previamente denunciados.

Avanzada la investigación realizada por el Grupo de Control y Vigilancia de la Corporación, la entidad ambiental mediante **Auto No. 038 de enero 21 de 2015**⁹, ordenó el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio ambiental en contra del señor Forbes Martínez, ante la presunta infracción de las normas protectoras de los recursos naturales renovables, y formuló el cargo de incumplimiento a las obligaciones contenidas en la Resolución No. 0181 de 9 de abril de 2012.

Por su parte, el señor Ellis Forbes Martínez, el **7 de enero de 2015**, esto es, en el curso de la indagación preliminar ordenada por la entidad demandante que dio paso al inicio del procedimiento administrativo sancionatorio, presentó solicitud para renovar la viabilidad ambiental otorgada a través de la Resolución No. 0181 de 9 de

⁷ Copias de las 17 denuncias, visibles a folios 10 a 24 del expediente.

⁸ Visible a folios 25 del expediente.

⁹ Visible a folios 39 a 43 del expediente.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

abril de 2012,¹⁰ la cual fue tramitada mediante Auto No. 445 de agosto 20 de 2015.
(fls. 278 a 281)

En este orden, observa la Sala que la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, tramitó paralelamente dos procesos relacionados con la viabilidad ambiental otorgada al actor en el año 2012, uno contentivo de un procedimiento administrativo sancionatorio ambiental debido a la denuncia pública presentada por el Gerente del Hotel Royal Decamerón El Isleño en el año 2014, y otro, relativo a la renovación de la viabilidad ambiental solicitada por el demandante el 7 de enero de 2015.

En tal sentido, la Sala se permite realizar un cuadro comparativo, entre estos dos procesos administrativos, en aras de distinguir las diversas actuaciones surtidas en cada uno:

<u>Procedimiento Administrativo Sancionatorio</u> <u>PM-RAA-02-003 de 2015</u>	<u>Trámite de renovación viabilidad</u> <u>ambiental PM-RAA-01-04-1047 del 2000</u>
Denuncia No. 50 presentada el 06 de junio de 2014, por el Gerente General del Hotel Decamerón “El Isleño”	La Corporación Regional realizó visitas al beneficiario de la viabilidad ambiental, con el fin de hacer seguimiento al beneficiado, conceptuando a través de los informes técnicos 207 del 15 de abril de 2013, 278 del 3 de julio de 2013 y 346 del 8 de agosto de 2013, que el interesado estaba dando cumplimiento a la Resolución No. 181 de 2012,
Auto SGA No. 273 de 6 de junio de 2014 , inicia la indagación preliminar, para esclarecer los hechos denunciados.	Empero, a través de los Informes técnicos 371 del 14 de agosto de 2013, 086 del 3 de marzo de 2014, 302 del 11 de septiembre de 2014 y 339 del 6 de octubre de 2014, que el demandante estaba incumpliendo las obligaciones contenidas en la Resolución No.

¹⁰ Visible a folio 270 del expediente.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
 Demandante: Ellis Forbes Martínez
 Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
 Providencia y Santa Catalina - CORALINA
 Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

	<p>181 de 9 de abril de 2012, <u>por cuanto excedía el número de carpas y sillas autorizadas por la corporación, con un total de 15 carpas y 30 sillas, y alquilaba sillas de más por fuera de las carpas.</u></p>
<p>Auto No. 038 de 21 de enero de 2015, CORALINA, <u>inició el procedimiento administrativo sancionatorio</u> en contra del interesado, por el presunto incumplimiento de la resolución que otorgó la viabilidad ambiental.</p> <p>Formulo el cargo de incumplimiento a algunas de las obligaciones contenidas en la resolución No. 0181 de 2012, de acuerdo con el informe técnico No. 301 de 11 de septiembre de 2014, correspondiente a las visitas técnicas desarrolladas los días 7,9 y 10 de junio de 2014, en el cual se conceptuó que el presunto infractor estaba <u>alquilando un total de 14 carpas y 28 sillas plásticas, en el área que le fue otorgada la viabilidad ambiental.</u></p> <p>En ese orden, le concedió al investigado el término de 10 días, para presentar descargos por escrito.</p>	<p>El 7 de enero de 2015, el interesado solicitó <u>la renovación de la viabilidad ambiental otorgada a través de la resolución No. 0181 de 2012.</u></p>
<p>Escrito presentado por el interesado de fecha 13 de febrero de 2015, <u>el presunto infractor pidió excusas por colocar exceso de carpas en la playa, manifestando que no volvería a pasar.</u></p>	<p>Auto No. 445 de 20 agosto de 2015, CORALINA Inicia trámite de renovación de viabilidad ambiental del señor Ellis Forbes Martínez.</p>
<p>Escrito de descargos presentado por el interesado de fecha 13 de febrero de 2015.</p>	<p>Remite el acto a la Subdirección de Mares y Costas, para el concepto técnico pertinente.</p>
<p>Auto No. 129 de 27 de marzo de 2015, dio apertura al periodo probatorio por el término de 30 días.</p>	<p>Informe técnico No. 661 del 04 de noviembre de 2015, emitido por la Subdirección de Mares y Costas, en el cual se recomienda otorgar viabilidad ambiental al peticionario de manera temporal, resaltando que al verificarse incumplimiento dicha viabilidad sería revocada inmediatamente.</p>
<p>Auto No. 380 de 4 de agosto de 2015, la Corporación corrió traslado para alegar de conclusión por el término de 10 días.</p>	

<p>Oficio No. 20151102065 de 13 de agosto de 2015, el presunto infractor solicita copias del procedimiento administrativo sancionatorio.</p>	
<p>RESOLUCIÓN No. 1017 de 14 de diciembre de 2015, CORALINA, señaló:</p> <p><i>“(…)es claro que el Grupo de Control y Vigilancia de Coralina ha podido evidenciar en distintas oportunidades la instalación de un número mayor de carpas y sillas de las autorizadas por esta autoridad, circunstancia que fue corroborada por el encartado mediante oficio radicado internamente bajo el No. 20151100313 del 13 de febrero de 2015 en el cual manifestó lo siguiente <u>“en mi calidad de prestador de servicios turísticos en las playas strat bytht, (sic) me dirijo a ustedes con el fin de solicitarle de la manera más atenta considerar una excusa por las situaciones (exceso de carpas) que están pasando en la playa ya que de mi parte no volverá a pasar…”</u> lo cual se constituye en una confesión de la comisión de la infracción, así las cosas, sin mayor esfuerzo podemos concluir que el encartado ha venido incumpliendo de manera reiterada la orden impartida en el numeral 2° del artículo segundo de la citada resolución, donde se dispuso claramente que el beneficiario de la viabilidad ambiental debía respetar la cantidad de sillas y carpas asignadas a la corporación. (…)”</i></p> <p style="text-align: center;">RESUELVE</p> <p>“PRIMERO: Declarar probado el cargo formulado en el Auto No. 038 del 21 de enero de 2015, en contra del señor Ellis Forbes Martínez, por el incumplimiento de normas protectoras de los recursos naturales y el ambiente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.</p>	<p>RESOLUCIÓN No. 1195 de 30 de diciembre de 2015, CORALINA, señaló:</p> <p><i>“(…) a través de los Informes técnicos 371 del 14 de agosto de 2013, 086 del 3 de marzo de 2014, 302 del 11 de septiembre de 2014 y 339 del 6 de octubre de 2014, se evidencia incumplimiento a lo contenido en la Resolución No. 181 de 9 de abril de 2012 y 409 de 2006, <u>en lo referente a la prohibición de instalar un número mayor de carpas de la requeridas por los clientes, ni superior a lo autorizado por la corporación.</u></i></p> <p><i>(…)</i></p> <p><i>“Pese a que técnicamente se consideró viable conceder la renovación solicitada, jurídicamente se estima pertinente NO renovar la viabilidad ambiental, como requisito previo para obtener permiso que es competencia de la Secretaría del Interior, para la ocupación de la playa Spratt Bight con la instalación de carpas y sillas, por cuanto fue declarado infractor ambiental mediante la Resolución No. 1017 de 2015, por incumplimiento de las normas ambientales. De igual manera, dando cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Resolución No. 1017 de 2015, obrara en este trámite administrativo copia de dicho acto como parte íntegra de este proceso y sustento jurídico para no renovar la viabilidad ambiental. (…)”</i></p> <p style="text-align: center;">RESUELVE</p> <p>“PRIMERO: Negar la renovación de viabilidad ambiental con destino al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, al (sic) Elis Forbes Martínez, identificado con cédula de ciudadanía 18.002.070 expedida en San Andrés, Isla; para la instalación de diez (10)</p>

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
 Demandante: Ellis Forbes Martínez
 Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
 Providencia y Santa Catalina - CORALINA
 Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

<p><u>SEGUNDO:</u> Como consecuencia de lo anterior, <u>sancionar al señor Ellis Forbes Martínez, con la revocatoria de la viabilidad ambiental otorgada por la Corporación mediante la Resolución No. 0181 del 9 de abril de 2012.</u></p>	<p>carpas y veinte (20) sillas, en el área comprendida en el tramo norte de la caseta multivacacional Decamerón (N 12°35'11.544"-W081°41'56.076") y el intermedio del Hotel Isleño (N 12°35'11.544"-W081°41'52.800"), en la isla de San Andrés, jurisdicción del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dadas las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.</p>
<p><u>TERCERO:</u> <u>Teniendo en cuenta que en la actualidad cursa en la Corporación trámite de renovación de Viabilidad Ambiental mediante el Auto No. 445 del 20 de agosto de 2015, y como consecuencia de la revocatoria de la Resolución No. 181 del 9 de abril de 2012, se ordena compulsar copias del presente acto administrativo al proceso administrativo PM-RAA-01-04-1047 del 2000.</u></p>	<p>PARÁGRAFO PRIMERO: Ordénese la restitución inmediata del espacio público que se encuentre ocupado con la instalación de carpas y sillas, en el área comprendida en el tramo norte de la caseta multivacacional Decamerón (N 12°35'11.544"-W081°41'56.076") y el intermedio del Hotel Isleño (N 12°35'11.544"-W081°41'52.800"), en la isla de San Andrés, para lo cual contará con diez (10) días a partir de la notificación del presente acto administrativo; vencido dicho plazo y luego de realizar la verificación respecto y no cumpla con lo dispuesto en este artículo se iniciaran las acciones legales correspondientes.</p>
<p>CUARTO: Imponer al señor Elis Forbes Martínez, como sanción accesoria el trabajo comunitario, en materia ambiental, por lo que deberá participar en las Jornadas de limpieza a los manglares, que en la actualidad lidera la Subdirección de Mares y costas de la Corporación.</p>	<p>(...)</p> <p>SEXTO: Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición ante la Dirección General de la Corporación, el cual debe presentarse por escrito, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011."</p>
<p>(...)</p>	<p>(...)</p>
<p>NOVENO: Contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición directamente ante la Dirección General de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA-; del mismo deberá hacerse uso permanente y por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación."</p>	<p>El señor Ellis Forbes Martínez, interpuso recurso de reposición en contra de la citada resolución.</p>
<p>NOTA: CONTRA ESTA DECISIÓN NO SE INTERPUSO RECURSO ALGUNO, NI FUE DEMANDADO.</p>	<p>Resolución No. 1034 de 16 de noviembre de 2016, la cual resolvió NO reponer el acto acusado, y lo confirmó en todas sus partes.</p>
<p>Escrito presentado por el infractor, el 23 de diciembre del 2015, <u>aceptando la sanción y pidiendo excusas por haber colocado más carpas y sillas de las permitidas.</u></p>	<p>Resolución No. 1034 de 16 de noviembre de 2016, la cual resolvió NO reponer el acto acusado, y lo confirmó en todas sus partes.</p>

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

Tal como se desprende, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA, resolvió dos procesos administrativos distintos desde el punto de vista procesal, pero que por su naturaleza guardan estrecha relación, en tanto que ambos examinaron la viabilidad ambiental otorgada al actor en el año 2012.

Como puede observarse, el procedimiento administrativo sancionatorio PM-RAA-02-003 de 2015, culminó con la expedición de la **Resolución No. 1017 de 14 de diciembre de 2015**, que resolvió sancionar al sujeto activo de la litis, con la revocatoria de la viabilidad ambiental otorgada a través de la Resolución No. 0181 del 9 de abril de 2012, con fundamento en el numeral 3 de la Ley 1333 de 2009¹¹, por encontrar que infringió las normas protectoras de los recursos naturales y el ambiente, al haber instalado un número mayor de carpas y sillas autorizadas por la corporación ambiental.

Asimismo, ordenó la compulsión de copias de dicho acto administrativo al trámite de renovación de viabilidad ambiental PM-RAA-01-04-1047 del 2000, que en ese momento se adelantaba por la Corporación, para que formara parte integral de dicho proceso.

De este modo, se tiene que la consecuencia principal derivada del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, fue la revocatoria de la viabilidad ambiental otorgada al actor mediante la Resolución No. 0181 de 2012, situación que dada su

¹¹ **ARTÍCULO 40. SANCIONES.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

(...)

3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.”

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

relevancia e incidencia, debía considerar la Administración al momento de resolver la nueva solicitud de renovación presentada por el actor.

Nótese, que el trámite de renovación de viabilidad ambiental PM-RAA-01-04-1047 del 2000, culminó días después con la expedición de las **Resoluciones Nos. 1195 de 30 de diciembre 2015 y 1034 de 16 de noviembre de 2016**, las cuales denegaron la petición de renovación, arguyendo que no era viable jurídicamente la renovación solicitada, toda vez que el señor Forbes Martínez había sido declarado infractor ambiental por incumplir las normas protectoras de los recursos naturales y el ambiente, y por ello, le fue revocada su viabilidad ambiental mediante la Resolución No. 1017 de 2015; acto administrativo que se adujo al trámite de renovación solicitado por el actor, en cumplimiento a la remisión ordenada en el numeral tercero de la misma resolución.¹²

Sin embargo, debe preciarse que aun cuando existen dos procesos que de una u otra manera analizaron la viabilidad ambiental otorgada al actor, en el caso sub lite solo se pretende la nulidad de las resoluciones Nos. 1195 de 30 de diciembre 2015 y 1034 de 16 de noviembre de 2016, que denegaron la petición de renovación realizada por el actor, por lo que esta Colegiatura solo analizará la legalidad de ellas de cara a los argumentos planteados por el recurrente.

Ahora bien, revisados los cargos centrales del recurso de alzada, encuentra la Sala que el recurrente alega la causal de “falsa motivación”, manifestando que los actos enjuiciados tienen en cuenta documentos, actos administrativos y pruebas que él desconoce, y que no obran dentro del expediente que resolvió la viabilidad

¹² “**TERCERO:** Teniendo en cuenta que en la actualidad cursa en la Corporación trámite de renovación de Viabilidad Ambiental mediante el Auto No. 445 del 20 de agosto de 2015, y como consecuencia de la revocatoria de la Resolución No. 181 del 9 de abril de 2012, se ordena compulsar copias del presente acto administrativo al proceso administrativo PM-RAA-01-04-1047 del 2000.” (Se transcribe)

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

ambiental o por lo menos, no tiene conocimiento de la forma en que fueron allegadas a la actuación, lo que a su juicio, implica una “violación al debido proceso”.

Asimismo, señala que al que citarse documentos dentro de los actos demandados que corresponden a otra investigación, sin que obren dentro del procedimiento administrativo que se decide, no solo invalida el acto, sino que sus argumentos y antecedentes terminan por no ser ciertos, lo que constituye una indebida motivación del acto, resaltando, que no pueden usarse, a menos de haber sido incorporados a la actuación así sea a manera de información o pruebas.

Para resolver los cuestionamientos del recurrente, es necesario partir de los lineamientos fijados por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado¹³ sobre la causal de nulidad de falsa motivación:

*“La falsa motivación de un acto administrativo es el vicio que afecta el elemento causal del acto, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo. Se genera cuando las razones expuestas por la Administración, para tomar la decisión, son contrarias a la realidad. Así, la jurisprudencia ha sostenido que la falsa motivación del acto tiene ocurrencia cuando **i) se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la Administración Pública, ii) los supuestos de hecho esgrimidos en el acto son contrarios a la realidad, bien por error o por razones engañosas o simuladas, iii) el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen y iv) los motivos que sirven de fundamento al acto no justifican la decisión.**”*

En igual sentido, el Órgano Vértice de la Jurisdicción Contencioso Administrativo precisó¹⁴:

¹³ Consejo de Estado. Sentencia doce (12) de febrero de dos mil catorce (2014). Exp. 63001-23-31-000-2000- 01156-01(27776)

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 20 de octubre de 2017. Radicación número: 25000-23-24-000-2009-00408-01. Actor: Alcanos de Colombia S.A. E.S.P.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01

Demandante: Ellis Forbes Martínez

Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CORALINA

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

“Es una de las causales previstas en el ordenamiento jurídico para invocar la nulidad de un acto administrativo, y está orientada a atacar la causa o motivo que dio lugar a su expedición, es decir, las razones de hecho o de derecho que determinaron la adopción de la decisión. De modo que allí donde se constata una discordancia entre las razones expresadas y la realidad de las cosas, bien porque ésta se falsea, se distorsiona o se ignora, se configura el vicio de falsa motivación. Lo mismo sucede cuando el ente administrativo realiza una equivocada lectura o interpretación jurídica de esa realidad o invoca un fundamento jurídico discordante, irreal o que no existe. De aquí que la Sección Primera haya considerado que “[l]a falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho, y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación.””

En ese orden, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.

Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación un acto administrativo que reviste presunción de legalidad, debe, como mínimo, señalar cuáles son los hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión, señalando explícitamente que hechos en realidad no existieron, o, cuales fueron erradamente interpretados.

Bajo este entendido, considera la Sala que no son admisibles los argumentos expuestos por el recurrente, pues no se vislumbra que el acto acusado haya sido sustentado en hechos inexistentes, simulados o falsos, por el contrario, se observa que la decisión se fundamentó en la sanción que revocó la viabilidad ambiental del actor, por haber sido declarado infractor ambiental al incumplir las normas protectoras de los recursos naturales y ambiente, hechos que por demás, el actor

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

conoció pues fue notificado de todas las actuaciones surtidas en dicho trámite de acuerdo a las pruebas que militan en el plenario.

Tampoco se observa que los supuestos de hecho esgrimidos en el acto sean contrarios a la realidad, pues además de haberse surtido la notificación de todas las actuaciones procesales, el 23 de diciembre de 2015, el actor presentó un escrito¹⁵ aceptando la sanción impuesta, y pidiendo excusas por haberse excedido en el número de carpas y sillas autorizadas, prometiendo que esa situación no volvería a pasar, lo cual desvirtúa el desconocimiento alegado por el actor.

Asimismo, huelga resaltar, que contrario a lo expuesto por el recurrente, la inclusión de la Resolución No. 1017 de 14 de diciembre de 2015, como sustento jurídico de los actos enjuiciados, no se hizo en aras de atender un capricho de la administración, habida cuenta que el numeral tercero de la aludida resolución¹⁶ ordenó la compulsión de copias de ese acto, al trámite de renovación ambiental que adelantaba en ese momento la entidad demandada, para que formara parte integra de dicho proceso dada la relevancia de la sanción impuesta, de modo que en esta instancia no puede alegarse que la decisión de negar la renovación de la viabilidad ambiental del señor Ellis Forbes Martínez se haya tomado con base en actos que no obraban dentro del expediente administrativo PM-RAA-01-04-1047 del 2000, o hechos desconocidos, desdibujándose así la alegada violación al debido proceso.

Finalmente, no puede perderse de vista, que la viabilidad ambiental pretendida, había sido revocada previamente como sanción por su incumplimiento a las obligaciones contenidas en la Resolución No. 181 de 2012, con fundamento en el

¹⁵ Escrito visible a folio 80 del expediente.

¹⁶ **“TERCERO:** *Teniendo en cuenta que en la actualidad cursa en la Corporación trámite de renovación de Viabilidad Ambiental mediante el Auto No. 445 del 20 de agosto de 2015, y como consecuencia de la revocatoria de la Resolución No. 181 del 9 de abril de 2012, se ordena compulsar copias del presente acto administrativo al proceso administrativo PM-RAA-01-04-1047 del 2000.*” (Se transcribe)

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

numeral 3 de la Ley 1333 de 2009¹⁷, de modo que una vez revocada la viabilidad ambiental, no era posible renovarla a través de los actos que en su momento concluyeron el trámite de “renovación de viabilidad ambiental”, pues jurídicamente resultaba imposible proceder a renovar algo que había desaparecido del mundo jurídico, máxime cuando no se presentó informalidad alguna contra el acto de sanción, ni mucho menos se demandó en instancias de un proceso judicial.

Siendo ello así, resulta ostensible concluir que la entidad demandada al proferir los actos administrativos contenidos en las Nos. 1195 de 30 de diciembre 2015 y 1034 de 16 de noviembre de 2016, no incurrió en la causal de falsa motivación, pues no se vislumbra que **i)** los supuestos de hecho esgrimidos en el acto sean contrarios a la realidad, inexistentes o errados, **ii)** tampoco se observa la resoluciones se sustenten en actos que no obraran en el trámite de viabilidad ambiental, **iii)** ni mucho menos que fueran expedidos con violación al debido proceso, cumpliendo así con la carga real y cierta de motivación, que deben contener los actos emanados por la administración.

Tampoco puede olvidarse que al haberse revocado la viabilidad ambiental del actor a través de la Resolución No. 1017 de 14 de diciembre de 2015, resultaba imposible jurídicamente renovarla en un trámite posterior, de modo que la administración no podía atender favorablemente la solicitud del interesado.

¹⁷ **ARTÍCULO 40. SANCIONES.** Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a los que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos que trata el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:

(...) 3. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.”

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

En este orden de ideas, no resultan prósperos los argumentos del apelante encaminados a desvirtuar la legalidad de los actos administrativos enjuiciados, pues no se acreditó que estos estuvieran viciados de nulidad por falsa motivación o que su expedición implicara una violación al debido proceso del actor.

En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que denegó las pretensiones de la demanda, en atención a las razones expuestas en esta providencia.

- COSTAS

Sin costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

IV. – FALLA:

PRIMERO: CONFÍRMASE la sentencia de fecha veinte (20) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) proferida por el Juzgado Único Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

Expediente:88-001-33-33-001-2017-00084-01
Demandante: Ellis Forbes Martínez
Demandado: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina - CORALINA
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

SIGCMA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JOSE MARIA MOW HERRERA
Magistrado



NOEMI CARREÑO CORPUS
Magistrada



**JESÚS GUILLERMO GUERRERO
GONZÁLEZ**
Magistrado

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 88-001-33-33-001-2017-00084-01)