



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DEL  
CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN CUARTA**

Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).

|                    |                                                              |
|--------------------|--------------------------------------------------------------|
| <b>RADICACIÓN</b>  | <b>110013337042 2019 00080 00</b>                            |
| <b>TIPO:</b>       | <b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL<br/>DERECHO-TRIBUTARIO</b> |
| <b>DEMANDANTE:</b> | <b>INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –<br/>IDU.</b>             |
| <b>DEMANDADA:</b>  | <b>SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE.</b>                     |

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

**1. DESCRIPCIÓN**

**1.1. TEMA DE DECISIÓN**

Agotado el trámite procesal correspondiente, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de referencia.

**1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN**

**PARTES**

**Demandante:**

Instituto de Desarrollo Urbano – IDU., dirección virtual de notificaciones:  
notificacionesjudiciales@idu.gov.co

**Demandada:**

Secretaría Distrital de Ambiente.

Dirección virtual de notificaciones:  
defensajudicial@ambientebogota.gov.co

**OBJETO**

**DECLARACIONES**

La parte actora solicita que se declare la nulidad de la Resolución N. DCO-003490 de agosto 16 de 2018, por medio de la cual se resuelven las excepciones presentadas por el ejecutado en contra del mandamiento de pago librado dentro del procedimiento administrativo de cobro coactivo N. DCO-2018-1297.

A título de restablecimiento del derecho, solicita:

- i) Se declare que el IDU no tiene la obligación de cancelar ningún pago por concepto de compensación de tratamiento silvicultural a favor de la demandada;
- ii) Se declare se declare que el IDU no tiene la obligación de cancelar ningún pago por concepto de Evaluación y seguimiento a favor de la demandada;
- iii) Se ordene la devolución de los dineros pagados en cumplimiento de las resoluciones N. 2024 de diciembre 7 de 2004, N. 1562 de marzo 14 de 2011; N. 2385 del 20 de abril de 2011; N. 02264 de diciembre 20 de 2016; N. 2385 de abril 20 de 2011; N. 02264 de diciembre 20 de 2016; N. 1635 de julio 14 de 2005; N. 00163 de enero 30 de 2017; y N. DCO-2018-1297, que ascienden al monto de \$15'102.775,25.
- iv) Se ordene a la demandada suspender y terminar cualquier procedimiento sancionatorio en contra del Representante legal del IDU, o quien haga sus veces.
- v) Se ordene a la demandada suspender y terminar cualquier actuación civil y/o penal iniciada en contra del Representante legal del IDU, o quien haga sus veces.
- vi) Se declare la prescripción de cualquier obligación y del cobro derivado de las resoluciones N. 2024 de diciembre 7 de 2004, N. 1562 de marzo 14 de 2011; N. 2385 del 20 de abril de 2011; N. 02264 de diciembre 20 de 2016; N. 1635 de julio 14 de 2005; y N. 00163 de enero 30 de 2017.

## **FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN**

### **FUNDAMENTOS FÁCTICOS:**

**Los fundamentos facticos de la demanda se pueden resumir así:**

1. Con radicación No.29961 de fecha 30 de agosto de 2004, el IDU solicitó a la Secretaría Distrital de Ambiente, se efectuara visita técnica a unos árboles ubicados en la avenida Ciudad de Cali entre transversal 91 y calle 125 de esta ciudad.
2. Mediante resolución N° 2024 del 7 de diciembre de 2004, la directora del departamento técnico administrativo del medio ambiente, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, autorizó al IDU la tala de 149 árboles que interfieren directamente con la vía, el bloqueo y traslado de 29 árboles y la permanencia de 235 árboles que no requieren ningún tipo de tratamiento silvicultural, los cuales están numerados y descritos en el concepto técnico No.8968 del 22 de noviembre de 2004, parte integral de esta resolución y ubicados en la avenida Ciudad de Cali entre transversal 91 y calle 125 de esta ciudad.
3. El artículo cuarto de la resolución N°2024 del 7 de diciembre de 2004, ordenó al IDU compensar con el pago de 112.05 individuos vegetales plantados (IVPS), equivalente a \$10.830.753
4. La resolución N° 2024 del 7 de diciembre de 2004, en su artículo séptimo estableció que la Secretaría Distrital de Ambiente podía supervisar la ejecución de los tratamientos autorizados y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo, y que cualquier contravención a la misma sería causal de aplicación de sanciones previstas en la ley 99 de 1993. Esta resolución, tenía una vigencia de un año a partir de su ejecutoria.
5. Solo hasta el 17 de agosto de 2007 y 26 de marzo de 2009, se emitió concepto técnico de seguimiento DCA No. 2679, luego de haber transcurrido más de cinco años desde la ejecutoria de la resolución N° 2024 del 7 de diciembre de 2004, sin que la Secretaría Distrital de Ambiente, hubiera iniciado actos para la ejecución en contra del IDU profirió la resolución N°1562 del 14 de marzo de 2011, "por la cual se exige el cumplimiento de pago por compensación de tratamiento silvicultural", el cual fue notificado al IDU el 24 de marzo de 2011.
6. Con radicación No.2010ER17232 de fecha 05 de abril de 2010, el IDU solicitó a la Secretaría Distrital de Ambiente, aprobación del inventario forestal definitivo para las obras del grupo J de

valorización, proyecto 143, avenida Bosa entre avenida Agoberto Mejía y avenida Ciudad de Cali, barrio José Antonio Galán, de la localidad séptima de Bosa de este distrito capital.

7. Mediante resolución N° 2385 del 20 de abril de 2011, la directora de control ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, autorizó al IDU para llevar a cabo la tala de 128 individuos arbóreos, "las cuales se encuentran emplazados en la avenida Bosa entre avenida Agoberto Mejía y avenida ciudad de Cali, barrio José Antonio Galán, de la localidad séptima de Bosa de este distrito capital."
8. El artículo sexto de la resolución N° 2385 del 20 de abril de 2011, ordenó al IDU la cancelación para evaluación/seguimiento/tala la suma de \$515.000 y en su artículo noveno estableció que la Secretaría, supervisaría la ejecución de los tratamientos autorizados y verificaría el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo, y que cualquier contravención a la misma sería causal de aplicación de sanciones previstas en la ley 99 de 1993, sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.
9. Sólo hasta el 20 de diciembre de 2016, se emitió concepto técnico de seguimiento No.04046, luego de haber transcurrido más de cinco años desde la ejecutoria de la resolución N° 2385 del 20 de abril de 2011, sin que la Secretaría Distrital de Ambiente, hubiera iniciado actos para la ejecución en contra del IDU, profirió la resolución N° 02264 del 20 de diciembre de 2016, "por la cual se exige el cumplimiento de pago por condensación de tratamiento silvicultural", el cual fue notificado al IDU el 8 de febrero de 2017.
10. Con radicación No.5198 de fecha 14 de febrero de 2005, el IDU, solicitó a la Secretaría Distrital de Ambiente que se efectuara visita técnica a unos árboles ubicados en la localidad de Barrios Unidos, respecto del contrato Barrios Unidos-Bogotá IDU-UEL-12-278-2003
11. Mediante resolución N° 1635 del 14 de julio de 2005, la directora de la hoy Secretaría Distrital de Ambiente, autorizó al IDU para efectuar la tala de 7 arboles ubicados en la carrera 28 entre calle 63 E y 68 el bloqueo y traslado de quince arboles ubicados en la carrera 42 entre calle 66 A y 67, carrera 43 entre 66 A y 67, calle 66 A entre carrera 42 y 43, calles 67 entre carrera 42 y 43, la tala

de dos árboles, el bloqueo y traslado de tres árboles, la permanencia de tres arboles ubicados en la carrera 41 entre calles 75 y 76 , la tala de 2 arboles ubicados en la calle 72 entre carreras 47 y 48, carrera 47 entre calles 71 A y 72, la tala de dos árboles, el bloqueo y traslado de 3 árboles ubicados en la carrera 36 A entre calles 63 B y 63 Bis, el bloqueo y traslado de 4 árboles ubicados en la carrera 32 entre calle 78 y 79, la tala de 30 arboles el bloqueo y traslado de 4 árboles, la permanencia de un árbol los cuales se encuentra ubicados en la calle 65 entre carreras 15 y 16, la tala de 2 arboles ubicados en la calle 76 entre carreras 21 y 22 y la tala de tres arboles "

12. El artículo cuarto de la resolución N° 1635 del 14 de julio de 2005, ordenó al IDU compensar con el pago de 77.55 individuos vegetales plantados, equivalente a \$7.988.037.75 M/cte.
13. La resolución N°1635 del 14 de julio de 2005, en su artículo sexto estableció que la misma secretaría distrital del ambiente podía supervisar la ejecución de los tratamientos autorizados y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo, y que cualquier contravención a la misma sería causal de aplicación de sanciones previstas en la ley 99 de 1993. La resolución N° 1635 del 14 de julio de 2005, tenía una vigencia de un año a partir de su ejecutoria.
14. Solo hasta el 30 de enero de 2017, se emitió concepto técnico de seguimiento No.00281, luego de haber transcurrido más de doce años desde la ejecutoria de la resolución N° 1365 del 14 de julio de 2005, sin que la hoy Secretaría Distrital de Ambiente, hubiera iniciado actos para la ejecución en contra del IDU, profirió la resolución N° 00163 del 30 de enero de 2017, "por la cual se exige el cumplimiento de pago por compensación de tratamiento silvicultural".
15. Opera la pérdida de ejecutoria de los actos administrativos mencionados, ya que al cabo de cinco años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le corresponden para ejecutarlos.
16. La demandada exigió el cumplimiento del pago por parte del IDU, aun cuando carecía de competencia legal para emitir las

resoluciones por haber transcurrido más de cinco años que es el término legal establecido, sin contar el acto administrativo con la debida motivación y fundamentos jurídicos para su exigibilidad y ejecutividad, presentándose, una falta de motivación y de competencia.

17. La Secretaría menciona en su resolución N°1562 del 14 de marzo de 2011 normas sancionatorias posteriores al acto administrativo inicial, lo que es contrario a derecho.
18. Aun cuando la Secretaría carecía de competencia por haber vencido el término, ordenó al IDU garantizar la persistencia del recurso forestal talado consignando las sumas establecidas, por concepto de compensación por tala de árboles y la Secretaría verificaría el cumplimiento de la resolución y cualquier infracción daría lugar a las sanciones de la ley 1333 de 2009.
19. El día 13 de julio de 2018, el IDU radicó ante la Secretaría Distrital de Hacienda, solicitud de pérdida de fuerza ejecutoria de la resolución N° 1562 de 24 de marzo de 2011 "por medio de la cual se exige el cumplimiento de pago por compensación de tratamiento silvicultural".
20. La solicitud de la pérdida de ejecutoriedad de la Resolución N° 1562 de 24 de marzo de 2011, pues en razón a los artículos 88 y 89 del CPACA, los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y su existencia se predica desde el momento de su expedición de conformidad con los requisitos previstos en la norma, en consecuencia están revestidos con carácter ejecutorio y como consecuencia de ello la resolución N° 1562 de 2011 cesó cualquier procedimiento que se llegare a adelantar en virtud de las resoluciones.
21. El IDU, mediante resolución N° DCO- 003490 del 16 de agosto de 2018, notificada al IDU el 10 de septiembre de 2018, resolvió I) Declarar no probada la excepción de la pérdida de fuerza ejecutoria de la Resolución 1562 de 24 de marzo de 2011; y II) Ordenar seguir adelante con la ejecución de la resolución N° 1297 de 2018.

## **FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

### **Normas violadas de rango legal:**

- Código General del Proceso: artículo 422.
- Ley 99 de 1993.

### **Normas violadas de rango reglamentario:**

- Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo: numeral 3º del artículo 66, artículo 69 y 71

### **Jurisprudencia**

- Sentencia T-152 de 2009

### **Concepto de violación:**

#### Cargo primero

Violación del numeral 3º del artículo 66 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, que acarrea la nulidad por falta de competencia, falta de motivación y error en la aplicación de la norma.

El artículo al que se hace referencia establece que si después de un plazo máximo de 5 años de estar en firme el acto administrativo, la administración no ha realizado los actos que le corresponden para ejecutarlos perderá su fuerza ejecutoria.

Por lo tanto, a la demandada no le era factible expedir el acto administrativo por el cual exigió el cumplimiento de pago de las compensaciones por tratamiento silvicultural identificado con N°1562 del 14 de marzo de 2011, puesto que transcurrieron más de 5 años contados desde la fecha de la ejecutoria y firmeza del acto administrativo matriz, esto es la resolución N° 2024 del 7 de diciembre de 2004.

#### Segundo y tercer cargo.

Violación a los artículos 69 y 71 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, en tanto se abstuvo de revocar directamente los actos que ahora son objeto de demanda.

#### Cuarto cargo:

Violación de los contenidos exigidos en el artículo 422 del Código General

del Proceso, puesto que la Secretaría Distrital de Ambiente, después de vencido el término legal, inicia una acción sancionatoria en contra de la entidad, bajo el argumento de que las resoluciones emitidas no tenían carácter ejecutivo y refiriendo como fundamentos jurídicos una ley posterior, violando así el principio de favorabilidad en materia sancionatoria y el principio de tipificación

## **1.2. OPOSICIÓN**

El apoderado judicial de la Secretaría Distrital de Ambiente se manifiesta frente a los hechos de la siguiente manera:

1. Hechos 1, 2, 3 y 4 declara como ciertos
2. Hecho 5 no es cierto. El demandante aclara que la norma vigente para el momento de los hechos es el Decreto 472 de 2003 y que la entidad tiene la facultad de realizar el control y seguimiento en cualquier momento, aunado a esto replica que durante el proceso sólo se profirieron autorizaciones, las cuales no tienen carácter de obligatoriedad, razón por la cual la entidad no ha actuado fuera de término ya que la obligación a cargo del autorizado nació cuando se verificó la ejecución de las talas.
3. Hecho 6 no es cierto. la resolución que autoriza, no tiene el carácter de título ejecutivo, ya que este se encuentra condicionado a la ejecución del tratamiento silvicultural autorizado y la sola existencia no causa la obligación de compensar.
4. Hechos 7 y 9 son ciertos
5. Hecho 8 es una afirmación del demandante, la cual debe probar dentro del trámite del proceso.
6. Hecho 10 es cierto parcialmente. La omisión de los actos administrativos emanados por la autoridad ambiental son una omisión conforme a la ley 1333 de 2009.
7. Hechos 12, 13, 14 y 15 son ciertos
8. Hechos 11, 16 y 17 son afirmaciones del demandante, que deberá probar dentro del trámite del proceso.
9. Hecho 18 no es cierto. El contexto normativo para cada resolución es diferente, teniendo en cuenta el marco de legalidad y vigencia

aplicable, razón por la que no existe una contradicción entre el contenido de las resoluciones debatidas y esta autoridad ambiental no ha iniciado un proceso sancionatorio por los hechos que aquí se debaten.

10. Hecho 19 no es cierto. Los hechos no se encuentran debidamente individualizados y la Secretaría cuenta con total competencia para expedir los actos administrativos.
11. Hecho 20 es una afirmación del demandante, la cual debe probar dentro del trámite del proceso
12. Hecho 21, no es cierto. En la resolución que autoriza, en ningún aparte se menciona que la entidad cuenta con un término para realizar la verificación y aunque se otorgue un año para la ejecución del tratamiento, la entidad no tiene seguridad sobre su ejecución a menos que el autorizado lo dé a conocer.
13. Hecho 22 es cierto, pero los argumentos esbozados por la demanda no han sido de recibo por la Secretaría de Ambiente, por lo expresado en esta contestación.
14. Hecho 23, no es cierto, eso es precisamente lo que se debe debatir y probar dentro del proceso.
15. Hecho 24 no es cierto. La Secretaría si tuvo en cuenta los argumentos expuestos, sin embargo no entiende como el IDU liquida y da por terminada la relación contractual sin tener la paz y salvo correspondiente. Además, el demandante olvida que le asiste la responsabilidad del cumplimiento de la normativa ambiental.

El apoderado judicial de la Secretaría Distrital de Ambiente manifiesta que se opone a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones de la demanda, argumentando que las mismas carecen de fundamentos de orden legal y técnico en contra de la demandada

Sin embargo, propone las siguientes excepciones:

- De mérito:
  1. Legalidad de los actos demandados e inexistencia de las causales de nulidad que argumenta el demandante.

Se trata de una obligación tributaria condicionada que por su naturaleza no se genera de manera anticipada y que además su emisión a través de los actos administrativos demandados, se hizo dentro del marco normativo vigente y aplicando la norma correspondiente a cada caso, razón por la que se debe tener en cuenta que la verificación de la ejecución se dio con posterioridad al año 2019. Aunado a lo anterior la lesión alegada por la parte demandante debe ser posible de atribuir materialmente a la actuación del Estado y que además exista la obligación jurídica de reparar dicha lesión

Por lo anterior el demandado solicita que se declare probada esta excepción y se condene en costas a la sociedad demandante.

2. Proposición de excepción genérica o innominada. Solicita el demandado decretar cualquier otra excepción que resulte probada dentro del trámite del presente proceso judicial.

### **Argumentos de defensa.**

Sostiene que las actuaciones realizadas por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente se ajustaron a derecho respetando el debido proceso, en tanto en el momento en que se otorgaron los permisos al IDU para el tratamiento silvicultural de los individuos arbóreos se indicó a la entidad que debía garantizar la persistencia de los recursos naturales talados.

Sin embargo, precisó que la obligación de compensación se genera cuando se hace efectivo el tratamiento silvicultural autorizado, y no en el momento de su autorización. Añade a este respecto que los actos de autorización carecen de ejecutividad y no comportan el título ejecutivo de cobro. Además, que la obligación de compensación no es pura y simple, sino condicionada en la medida en que se encuentra sometida a la efectiva realización del tratamiento autorizado, lo cual se acredita mediante las visitas técnicas que adelanta la accionada.

En ese sentido, arguye que el 17 de agosto de 2007 y el 26 de marzo de 2009 la Secretaría realizó visitas técnicas en la que se evidenció que para entonces no se había realizado aun el tratamiento silvicultural autorizado, razón por la que la obligación de compensación no podía activarse a la fecha ya que tratándose de una obligación tributaria, no es factible realizar el cobro anticipado de algo que aún no ha sido ejecutado.

Sin embargo, en otra visita del año 2009, de la que resultó el Concepto Técnico N. DCA N. 960 de enero 18 de 2010, la accionada tuvo conocimiento de la realización de los tratamientos silviculturales autorizados, por lo que expidió la Resolución 1562 de marzo 14 de 2011, modificada mediante la Resolución 00582 de febrero de 2014, en la que conminó al IDU al pago de la compensación en valor de 11.074.878 y por concepto de estudio técnico el valor de 168.300.

De tal manera, al haberse ejecutado el tratamiento hasta el año 2009, no es posible afirmar que la resolución 1562 de marzo de 2011 es contraria a derecho por haber perdido fuerza ejecutoria las resoluciones que autorizaron los tratamientos silviculturales, pues sólo habían pasado dos años desde el momento en que se realizó el tratamiento y se tornó exigible el cobro por compensación.

También sostiene que los cuestionamientos en cuanto a la aplicación en el tiempo de las normas que regulan el procedimiento sancionatorio carecen de fundamento fáctico, en la medida en que los actos demandados no versan sobre imposición de sanción alguna. Sin embargo, precisa que aunque los primeros actos de autorización fueron emitidos en el año 2004 y 2007, la obligación de compensación se perfeccionó solo con ocasión la ejecución de las obras realizadas por el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU después del año 2009, momento en el cual ya se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009.

Finalmente, advierte que de anularse los actos administrativos atacados, conduciría a la consecuencia de que el IDU ejecutó los tratamientos silviculturales sin autorización.

### **1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **1.3.1. PARTE DEMANDANTE**

La parte demandante reitera sus argumentos expuestos en la demanda y se opone a las excepciones expuestas por el demandado insistiendo en que dicha entidad carecía de competencia al momento de emitir el acto administrativo, pues había transcurrido más de los cinco años que tenía la Secretaría para realizar los actos, las gestiones y las operaciones tendientes a obtener el cumplimiento, razón por la que carece de validez y ejecutoria.

#### **1.4.2. PARTE DEMANDADA**

Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, solicitando no se declare la nulidad de la Resolución N. DCO-003490 de agosto 16 de 2018, por medio de la cual se resuelven las excepciones presentadas por el ejecutado en contra del mandamiento de pago librado dentro del procedimiento administrativo de cobro coactivo N. DCO-2018-1297.

#### **1.4. PROBLEMA JURÍDICO**

¿Han perdido fuerza ejecutoria las Resoluciones 2024 de 2004, 090 de 2007 y 1983 de 2007, mediante las que, entre otras, se ordenó al IDU consignar a título de compensación la suma de ONCE MILLONES SETENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS (11.074.878) M/CTE?

##### **1.4.1. TESIS DE LAS PARTES**

**Tesis de la parte demandante:** Argumenta que las Resoluciones 2024 de 2004, 090 de 2007 y 1983 de 2007 perdieron fuerza ejecutoria pues su ejecución se llevó a cabo con la expedición de la Resolución N°1562 del 14 de marzo de 2011, es decir habiendo vencido ya el término de 5 años de que trata el numeral 3º del artículo 66 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo. En virtud de ello, considera que la Secretaría demandada perdió competencia para ordenar el cobro contenido en la Resolución N°1562 del 14 de marzo de 2011, y que debía por el contrario proceder a revocar directamente la totalidad de actos expedidos durante el procedimiento administrativo.

**Tesis de la parte demandada:** Argumenta la Secretaría que no hay lugar a declarar probada la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria del título de cobro, como quiera que las autorizaciones otorgadas al IDU mediante las Resoluciones N. 2024 de 2004, N. 090 de 2007 y N. 1983 de 2007 no tienen carácter de ejecutoriedad y que las obligaciones de compensación se encuentran sometidas a la realización del tratamiento silvicultural autorizado, por lo que la fuerza ejecutoria debe iniciar a contar solo hasta el 2009, fecha en la accionada tuvo conocimiento de la realización de los tratamientos silviculturales autorizados como se expresa en el Concepto Técnico N. DCA N. 960 de enero 18 de 2010.

**Tesis del Despacho:** El Despacho sostendrá que no hay lugar a declarar probada la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria de conformidad con el artículo 831 del ET, puesto que el actor no acredita que la Secretaría Distrital de Ambiente haya revocado las resoluciones N. 1562 de marzo 14 de 2011, N° 02264 del 20 de diciembre de 2016 y N° 00163 del 30 de enero de 2017, ni que una autoridad judicial haya ordenado su suspensión provisional. Además, porque los actos de autorización del tratamiento silvicultural no son los actos administrativos invocados por la entidad ejecutora como título ejecutivo. Finalmente, dado que la obligación de compensación liquidada inicialmente en los actos de autorización se torna exigible apenas cuando se lleva a cabo el tratamiento silvicultural y no cuando este es autorizado por la autoridad ambiental.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **SANEAMIENTO DEL PROCESO**

Observa el despacho que en el procedimiento se incurrió en las causales de nulidad de que tratan los numerales 5 y 8 del artículo 133 del CGP.

Por un lado, no se surtió la notificación del auto admisorio en legal forma, como quiera que el mensaje remitido el 29 de abril de 2019 al buzón de notificaciones judiciales de la entidad accionada no contenía una copia de la demanda, conforme fue corregida por la parte actora con ocasión de dar cumplimiento al auto inadmisorio dictado el 15 de enero de 2019 por parte del Juez Primero Administrativo de Bogotá; solo se le remitió copia de la demanda inicial. Como consecuencia de lo anterior, también se omitió la oportunidad que tenía el demandado de solicitar el decreto o práctica de pruebas que pretendiera hacer valer para ejercer su derecho a la defensa en contra de la demanda corregida.

No obstante lo anterior, tales nulidades fueron saneadas por la entidad afectada, al tenor del numeral 1 del artículo 136 del CGP, pues la parte que podía alegarla no lo hizo y actuó sin proponerla al presentar los alegatos de conclusión ya en contra de la demanda corregida dentro de la oportunidad concedida en el auto del 15 de diciembre de 2020.

## DE LAS EXCEPCIONES

Con respecto de las denominadas "Legalidad de los actos demandados", "Inexistencia de las causales de nulidad que argumenta el demandante" e innominada, que el apoderado de la parte pasiva presentó como excepciones de mérito, no serán estudiadas de manera separada en razón a que, al tenor de la manera como fueron planteadas constituyen verdaderamente unos argumentos de defensa, mas no excepciones en estricto sentido. Al respecto, el Consejo de Estado manifestó:

"En lo tocante a las dos excepciones propuestas por la parte demandada, la Sala considera que no son propiamente tales, porque si bien la excepción en Derecho Procesal es un medio de defensa, como lo ha dicho la Corte Suprema de Justicia, no puede englobar toda la defensa, como acontece en este caso. Las dos son nociones inconfundibles en dicho derecho. En efecto, mientras la defensa consiste en negar el derecho invocado por la demandante, la excepción de fondo, en estricto sentido, está constituida por todo medio de defensa del demandado que no consista simplemente en la negación de los hechos o del derecho aducido en la demanda sino en la invocación de otro u otros hechos impeditivos, modificativos o extintivos, que una vez acreditados como lo exige la ley, aniquilen o enerven las pretensiones del libelo demandatorio. Por ello la Corte ha considerado que la excepción "representa un verdadero contra derecho del demandado, preexistente al proceso y susceptible generalmente de ser reclamado, a su vez, como acción" <sup>1</sup>

(Subrayado fuera del texto original).

Por lo anterior, aquella excepción habrá de resolverse al momento de analizar y decidir el fondo del asunto.

## CASO EN CONCRETO

### Hechos relevantes probados:

1. Con radicación No.29961 de fecha 30 de agosto de 2004, el IDU solicitó a la Secretaría Distrital de Ambiente, se efectuara visita técnica a unos árboles ubicados en la avenida Ciudad de Cali entre transversal 91 y calle 125 de Bogotá, con el objetivo de que fuera autorizado un tratamiento silvicultural para llevar a cabo la construcción de la Avenida Ciudad de Cali<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: ERNESTO RAFAEL RIZA MUÑOZ. Santa Fe, de Bogotá, D.C., veintitrés (23) de Agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994). Radicación número: AC-1675. Actor: AURA NANCY PEDRAZA PIRAGAUTA. Demandado: VIVIANE MORALES HOYOS.

<sup>2</sup> Conforme acuerdo de las partes plasmado en la demanda y su contestación.

2. Mediante resolución N° 2024 del 7 de diciembre de 2004, la directora del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, autorizó al IDU la tala de 149 árboles que interfieren directamente con la vía, el bloqueo y traslado de 29 árboles y la permanencia de 235 árboles y ordenó al IDU compensar con el pago de 112.05 individuos vegetales plantados (IVPS), equivalente a \$10.830.753. Además prescribió en su artículo séptimo que la Secretaría Distrital de Ambiente podía supervisar la ejecución de los tratamientos autorizados y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo.<sup>3</sup>
3. Con radicación No.5198 de fecha 14 de febrero de 2005, el IDU, solicitó a la Secretaría Distrital de Ambiente que se efectuara visita técnica a unos árboles ubicados en la localidad de Barrios Unidos, respecto del contrato Barrios Unidos-Bogotá IDU-UEL-12-278-2003.<sup>4</sup>
4. Mediante resolución N° 1635 del 14 de julio de 2005, la Secretaría Distrital de Ambiente, autorizó al IDU para efectuar la tala de 48 arboles, el bloqueo y traslado de 29 arboles y la permanencia de 4 arboles, y ordenó al IDU compensar con el pago de 77.55 individuos vegetales plantados, equivalente a \$7.988.037.75 M/cte, disponiendo que la misma secretaría distrital del ambiente podía supervisar la ejecución de los tratamientos autorizados y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo.<sup>5</sup>
5. Mediante memorial No. 2006ER31235 de fecha 17 de julio de 2006, el IDU solicitó a la Secretaría Distrital de Ambiente la autorización de nuevos tratamientos silviculturales para la construcción de la Av. Ciudad de Cali<sup>6</sup>.
6. Mediante resolución SDA N° 0090 de 31 de enero de 2007 la Secretaría Distrital de Ambiente, autorizó al IDU la tala de 59 árboles y ordenó al IDU compensar con el pago de 35.87 individuos vegetales plantados (IVPS) y, equivalente a \$3.950.612, y a cancelar el monto de \$316.700 por concepto de evaluación y seguimiento de la tala. Además, estableció en su artículo noveno

---

<sup>3</sup> Conforme acuerdo de las partes plasmado en la demanda y su contestación.

<sup>4</sup> Conforme acuerdo de las partes plasmado en la demanda y su contestación.

<sup>5</sup> Conforme acuerdo de las partes plasmado en la demanda y su contestación.

<sup>6</sup> Antecedentes Resolución 1562 de 2011, no cuestionados por el demandante.

que la Secretaría Distrital de Ambiente podía supervisar la ejecución de los tratamientos autorizados y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo.<sup>7</sup>

7. Mediante memorial con radicado DAMA No. 2006ER40409 de fecha 6 de septiembre de 2006, el IDU solicitó a la Secretaría Distrital de Ambiente la autorización de nuevos tratamientos silviculturales consistentes en tala de 33 IVPS para la construcción de la Av. Ciudad de Cali<sup>8</sup>.
8. Mediante resolución SDA N° 1983 de 17 de julio de 2007 la Secretaría Distrital de Ambiente, autorizó al IDU la tala de 33 árboles y ordenó al IDU compensar con el pago de 55.5 individuos vegetales plantados (IVPS) y, equivalente a \$6.498.994,5, y a cancelar el monto de \$168.300 por concepto de evaluación y seguimiento de la tala.<sup>9</sup>
9. Con fundamento en las visitas realizadas el 17 de agosto de 2007 y 26 de marzo de 2009 a las zonas donde se habían autorizado los tratamientos silviculturales mediante resoluciones N. 2024 del 7 de diciembre de 2004, N. 0090 de 31 de enero de 2007 y N. 1983 de 17 de julio de 2007, la Secretaría Distrital de Ambiente emitió el Concepto Técnico DCA N. 00960 de 18 de enero de 2010, en el cual se determinaron los siguientes hechos relevantes<sup>10</sup>:
  - Los dos contratistas que ejecutaron el tratamiento silvicultural autorizado no hicieron entrega completa de la información solicitada por el DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente, para soportar la ejecución de las talas, bloqueos, traslados y permanencias de los IVPS.
  - Se verificó el cumplimiento de los tratamientos autorizados mediante las resoluciones N. 2024 del 7 de diciembre de 2004, N. 0090 de 31 de enero de 2007 y N. 1983 de 17 de julio de 2007, y se conceptuó solicitar al IDU el cumplimiento del pago de la compensación prevista en los actos administrativos en mención, por un valor de \$10.758.178,50.

---

<sup>7</sup> Antecedentes Resolución 1562 de 2011, no cuestionados por el demandante.

<sup>8</sup> Antecedentes Resolución 1562 de 2011, no cuestionados por el demandante.

<sup>9</sup> Antecedentes Resolución 1562 de 2011, no cuestionados por el demandante.

<sup>10</sup> Antecedentes Resolución 1562 de 2011, no cuestionados por el demandante.

- Se detectó la tala no autorizada en el tratamiento silvicultural de permanencia y bloqueo y traslado, por lo que se conceptuó cobrar al IDU por concepto de compensación la suma de \$21.258.124, equivalente a 225,771 IVPS y 60,959 SMMLV.

10. Mediante Resolución N. 1562 de marzo 14 de 2011, se ordenó al IDU garantizar la persistencia del recurso forestal autorizado para tala en espacio publico mediante resoluciones N. 2024 del 7 de diciembre de 2004, N. 0090 de 31 de enero de 2007 y N. 1983 de 17 de julio de 2007, consignando el valor de \$10.758.178,50, así como el valor por concepto de servicios de evaluación y seguimiento en un monto de \$843.000. Además, se resolvió que la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la Dirección de Control Ambiental de la SDA debería iniciar proceso administrativo de carácter ambiental para determinar las responsabilidades del IDU por los hechos relativos a la tala no autorizada advertida en el Concepto Técnico DCA N. 00960 de 18 de enero de 2010.

11. Mediante memorial con número de radicación No.2010ER17232 de fecha 05 de abril de 2010, el IDU solicitó a la Secretaría Distrital de Ambiente, aprobación del inventario forestal definitivo para las obras del grupo J de valorización, proyecto 143, avenida Bosa entre avenida Dagoberto Mejía y Avenida Ciudad de Cali, barrio José Antonio Galán, de la localidad séptima de Bosa de este distrito capital.<sup>11</sup>

12. Mediante resolución N° 2385 del 20 de abril de 2011, el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente, autorizó al IDU la tala de 128 árboles y el bloqueo y traslado de 73 arboles, y ordenó al IDU compensar con el pago de 166.1 individuos vegetales plantados (IVPS) y 45.03 SMMLV, equivalente a \$23.192.510, y a cancelar el monto de \$515.000 por concepto de evaluación y seguimiento de la tala. Además prescribió en su artículo noveno que la Secretaría Distrital de Ambiente podía supervisar la ejecución de los tratamientos autorizados y verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el acto administrativo.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Conforme acuerdo de las partes plasmado en la demanda y su contestación.

<sup>12</sup> Conforme acuerdo de las partes plasmado en la demanda y su contestación.

13. Con fundamento en la visita realizada el 9 de junio de 2016 a las zonas donde se habían autorizado los tratamientos silviculturales mediante la resolución N° 2385 del 20 de abril de 2011, la Secretaría Distrital de Ambiente emitió el Concepto Técnico de seguimiento N. 04046 de junio 13 de 2016 en el cual se determinaron los siguientes hechos relevantes<sup>13</sup>:

- "[...] se verificó que los arboles no han sido intervenidos y actualmente se está ejecutando nueva fase de construcción de dicha avenida.[...] posteriormente se entabló comunicación con el IDU, y se indicó que la resolución 2385 de 2011 NO FUE EJECUTADA. Y se radicó nuevo trámite con radicado 2015ER244797, que generó la Resolución 193 del 22/02/2016, que actualmente está en ejecución. [...] No cuenta con recibos de pago de evaluación y seguimiento".
- Se realizó la reliquidación de los IVPS, quedando un valor a consignar por concepto de Compensación de CERO PESOS (\$0), pero una suma de \$515.000 por concepto de evaluación y seguimiento.

14. Mediante resolución N° 02264 del 20 de diciembre de 2016 de la Secretaría Distrital de Ambiente, se exigió al IDU consignar a título de concepto de evaluación y seguimiento la suma de \$515.000, de conformidad con la liquidación realizada en la Resolución N. 2385 de abril 20 de 2011, y lo verificado en el Concepto Técnico de seguimiento N. 04046 de junio 13 de 2016.

15. Con fundamento en la visita realizada el 16 de diciembre de 2016 a las zonas donde se habían autorizado los tratamientos silviculturales mediante la resolución N° 1635 de julio 14 de 2005, la Secretaría Distrital de Ambiente emitió el Concepto Técnico de seguimiento N. 00281 de enero 20 de 2017 en el cual se determinaron los siguientes hechos relevantes<sup>14</sup>:

- El IDU había ejecutado parcialmente el tratamiento autorizado de tala, por lo que se procedió a reliquidar el valor de compensación y se dispuso que el autorizado debía cancelar la suma de \$2.621.477,25, equivalentes a un total 25.45 IVPS y 6,87 SMMLV.

<sup>13</sup> Antecedentes Resolución 02264 de 2016, no cuestionados por el demandante.

<sup>14</sup> Antecedentes Resolución 00163 de enero 30 de 2017, no cuestionados por el demandante.

16. Mediante resolución N° 00163 del 30 de enero de 2017 de la Secretaría Distrital de Ambiente, se exigió al IDU consignar la suma de \$2.621.477,25, a título de compensación por tratamiento silvicultural autorizado mediante resolución N° 1635 de julio 14 de 2005 y lo reliquidado mediante de Concepto Técnico de seguimiento N. 00281 de enero 20 de 2017<sup>15</sup>.

Así descritos los hechos relevantes acreditados, para resolver el cuestionamiento planteado como problema jurídico se resalta que la parte actora pretende la nulidad de la Resolución N. DCO-003490 de agosto 16 de 2018, para que en su lugar se declaren probadas las excepciones de prescripción de la acción de cobro y de pérdida de fuerza ejecutoria. Para ello cuestiona las resoluciones N. 2024 de diciembre 7 de 2004, N. 1562 de marzo 14 de 2011; N. 2385 del 20 de abril de 2011; N. 02264 de diciembre 20 de 2016; N. 2385 de abril 20 de 2011; N. 02264 de diciembre 20 de 2016; N. 1635 de julio 14 de 2005; N. 00163 de enero 30 de 2017; y N. DCO-2018-1297.

Sin embargo, conforme al mandamiento de pago<sup>16</sup>, los actos administrativos que prestan mérito ejecutivo y por tanto son susceptibles de la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria son los siguientes:

1. Resolución N. 1562 de marzo 14 de 2011, Resolución 00582 de febrero de 2014, en cuantía de \$11.243.178,00.
2. Resolución N. 02203 del 12 de diciembre de 2016, en cuantía de \$50.000,00.
3. Resolución N° 02264 del 20 de diciembre de 2016, en cuantía de \$515.000,00.
4. Resolución N° 00163 del 30 de enero de 2017, en cuantía de \$2.621.477,25.
5. Resolución 01462 del 28 de junio de 2017, en cuantía de \$673.120,00.

Así las cosas, se advierte de plano que no ha de prosperar la nulidad del acto que resolvió las excepciones en lo que respecta al pago de las obligaciones contenidas en los actos administrativos Resolución N. 02203 del 12 de diciembre de 2016 y Resolución 01462 del 28 de junio de 2017,

---

<sup>15</sup> F. 216.

<sup>16</sup> F. 252.

como quiera que a ese respecto el demandante no presentó en el libelo objeción alguna.

Ahora bien, en lo tocante a las obligaciones contenidas en los actos administrativos Resolución N. 1562 de marzo 14 de 2011, Resolución N° 02264 del 20 de diciembre de 2016, Resolución N° 00163 del 30 de enero de 2017, debe precisar el despacho que tampoco hay lugar a declarar probada la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria, por las siguientes razones:

De acuerdo con el artículo 831 del ET, contra el mandamiento de pago procede la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente. No obstante, en el caso de marras no se acredita que la Secretaría Distrital de Ambiente haya revocado las resoluciones N. 1562 de marzo 14 de 2011, N° 02264 del 20 de diciembre de 2016 y N° 00163 del 30 de enero de 2017. Tampoco que una autoridad judicial haya ordenado su suspensión provisional.

En segundo lugar, debe precisar el despacho que la parte actora considera que se configuró la pérdida de fuerza ejecutoria del que en el escrito de demanda denomina el acto administrativo matriz, esto es la resolución N° 2024 del 7 de diciembre de 2004. Sin embargo, como se puede observar el citado mandamiento de pago, aquel acto administrativo no hace parte de aquellos que prestan mérito para el cobro, por lo que al tenor del numeral 3 del artículo 831 del ET no se encuentra llamada a prosperar la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria del título.

Aunado a lo anterior, aun cuando en virtud del numeral 3° del artículo 66 del Decreto 01 de 1984 Código Contencioso Administrativo, vigente para la época de los hechos, hubiera lugar a concluir que perdieron fuerza ejecutoria la resolución N° 2024 del 7 de diciembre de 2004 o incluso los restantes actos de autorización del tratamiento silvicultural -resoluciones N. 1635 del 14 de julio de 2005, N. 0090 de 31 de enero de 2007, N. 1983 de 17 de julio de 2007, N. 1562 de marzo 14 de 2011 y N. 2385 del 20 de abril de 2011-, en la medida en que no son los actos administrativos invocados por la entidad ejecutora como título ejecutivo no hay lugar a declarar probada la excepción en contra del mandamiento de pago.

En tercer lugar, debe recordar el despacho que la declaración de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo es improcedente en el

medio de nulidad y restablecimiento del derecho al no resultar causal de nulidad de los actos administrativos, aunque sí pueda ser alegada como cargo de nulidad de los actos que se profieran con fundamento en el acto que perdió fuerza ejecutoria. Sin embargo, la Resolución N. 1562 de marzo 14 de 2011, la Resolución N° 02264 del 20 de diciembre de 2016 y la Resolución N° 00163 del 30 de enero de 2017, no fueron sometidas al control judicial conforme a la corrección de la demanda presentada por la parte actora al dar cumplimiento al auto inadmisorio dictado el 15 de enero de 2019 por parte del Juez Primero Administrativo de Bogotá.

Finalmente, y conforme se explicará en líneas venideras, no ha de prosperar el cargo debido a que la obligación de compensación liquidada inicialmente en los actos de autorización se torna exigible apenas cuando se lleva a cabo el tratamiento silvicultural y no cuando este es autorizado por la autoridad ambiental.

Para explicar lo anterior, primero corresponde esbozar de manera escueta el marco normativo aplicable a la obligación de compensación por tratamiento silvicultural, haciendo hincapié en su hecho generador y el su exigibilidad.

Pues bien, conforme se prevé en los artículos 42 y 66 de la ley 99 de 1993<sup>17</sup>, a la compensación por tratamiento silvicultural le asiste una naturaleza tributaria en tanto tasa compensatoria a favor de las Corporaciones Autónomas Regionales y a favor de los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuando su población supere el millón de habitantes, como es el caso del Distrito capital.

Prescribió el legislador, con fundamento en lo previsto por el Constituyente Primario en el artículo 338 de la Carta, que *“podrán fijarse tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables [... estableciendo para su cálculo] el valor de depreciación del recurso afectado [... que] incluirá la evaluación económica de los daños sociales y ambientales causados por la respectiva actividad”*<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> "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".

<sup>18</sup> Artículo 42 de la ley 99 de 1993.

A su vez, ya con fundamento en el artículo 58 del Decreto 1791 de 1996<sup>19</sup>, para efectos del aprovechamiento de recursos forestales, se prevé que la tala, el trasplante o la reubicación de árboles para la realización de obras y construcciones debe solicitarse ante la autoridad competente, que previo concepto técnico habrá de acceder o negar la autorización con fundamento en criterios diversos entre los que se cuentan el orden histórico, cultural o paisajístico relativo a las especies objeto de solicitud.

A este efecto, los artículos 23, 29 y 32 del Decreto ibídem prevén que el aprovechamiento de bosques naturales y productos de la flora silvestre se encuentra sometido a autorización de la entidad competente que deberá, entre otras establecer la compensación procedente; sin embargo, cuando en el curso de las actividades de aprovechamiento de bosques naturales o de productos de la flora silvestre, venza el término, se agote el volumen o la cantidad concedida, o se desista o abandone por parte del autorizado, la autoridad competente debe efectuar una liquidación definitiva, previo concepto técnico, en el cual se ha de dejar constancia del cumplimiento de los diferentes compromisos adquiridos por el usuario y, mediante providencia motivada, debe requerir el cumplimiento de las obligaciones no realizadas.

Concretamente en el caso del Distrito Capital, mediante el Decreto N. 472 de 2003<sup>20</sup>, fue reglamentada la tasa compensatoria por tala de arbolado urbano, previendo de manera concreta en su artículo 12 que le corresponde al Departamento Técnico del Medio Ambiente DAMA, hoy Secretaría Distrital de Ambiente SDA, el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones de compensación señaladas en los permisos o autorizaciones de tala o aprovechamiento, definiendo la compensación que debe hacerse por efecto de las talas o aprovechamientos; sin embargo, se previó también que cuando el número de individuos efectivamente talado sea menor al autorizado habrá lugar a la reliquidación de la tasa.

Por su parte, el DAMA expidió la resolución 310 de 2003<sup>21</sup>, previendo que el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones de compensación consiste en *revisar el cumplimiento de la normatividad*

---

<sup>19</sup> "Por medio del cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal".

<sup>20</sup> "Por el cual se reglamenta la arborización, aprovechamiento, tala, poda, trasplante o reubicación del arbolado urbano y se definen las responsabilidades de las entidades distritales en relación con el tema".

<sup>21</sup> "Por la cual se fijan las tarifas para el cobro de los servicios de evaluación y seguimiento de licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental".

*ambiental vigente y de las obligaciones contenidas en las licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental otorgados*<sup>22</sup>.

De la normatividad citada, el despacho debe redundar en una precisión fundamental para resolver el pleito que le ocupa: el hecho generador de la tasa compensatoria por tratamiento silvicultural consiste en la realización de daños sociales y ambientales causados por la actividad de tala o aprovechamiento, y la destinación de los recursos recaudados por ese concepto se sujeta al financiamiento de los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales aprovechados o talados.

De lo anterior, en tanto se comprende que la causación del tributo tiene lugar con antelación a la realización del hecho generador, pues lo contrario no se prevé en norma alguna, inevitablemente se debe concluir que la génesis de la obligación de compensar surge con ocasión de la realización del tratamiento silvicultural, mas no con la mera autorización por parte de la autoridad competente.

Máxime si se tiene en cuenta que el tratamiento de los individuos forestales no es obligatorio sino facultativo, pese a que se requiera para su realización de la autorización en comento, al punto tal que prevé el citado artículo 12 del Decreto 472 de 2003 que el DAMA, hoy SDA, para autorizar el tratamiento y liquidar la compensación tiene a su cargo las labores de verificación y seguimiento del aprovechamiento de los recursos, con el objeto de reliquidar la obligación tributaria en caso de que el tratamiento resulte menor al autorizado, o incluso adelantar los procedimientos administrativos ambientales tendientes a determinar las obligaciones tributarias sustanciales que se generen con ocasión de la tala que previamente no había sido autorizada.

De manera que, pese a la imperiosa autorización del tratamiento, la obligación de compensar se causa como consecuencia de la realización de la tala o aprovechamiento por las afecciones sociales o ambientales que conlleva, independientemente de la determinación inicial que debe prever la autoridad en los actos de autorización que, como se vio, está sujeta a una reliquidación según se acredite de manera postrera, previo concepto técnico, cuál fue el alcance del tratamiento cultural.

---

<sup>22</sup> Artículo 1, definiciones.

Justamente en este sentido, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca consideró en un caso análogo al de marras, que *"si bien las disposiciones que regulan la obligación de compensación ambiental no disponen que su pago esté condicionado a la realización efectiva del tratamiento silvicultural, lo cierto es que no obstante la obligación de pago esté contenida en el acto de autorización del tratamiento, el hecho generador de la compensación no es la autorización otorgada por la Secretaría de Ambiente, sino la ejecución del tratamiento, tala de árboles, porque es en ese momento que se configura el supuesto material que origina el pago, esto es, la desaparición del recurso forestal, pues mientras no se ejecute el tratamiento autorizado, el árbol existe, y por ende, no surge la obligación de compensar, sino cuando se tala el árbol"*<sup>23</sup>.

En la providencia citada, cual resulta ser un antecedente judicial que en virtud del principio de igualdad será tenido en cuenta para resolver el proceso de la referencia por tener características análogas, concluyó el Juez Colegiado que aun cuando la obligación determinada en el acto de autorización de tratamiento silvicultural a favor del IDU allí demandado no fue sujeta expresamente a una condición, el pago *"no es exigible por la sola autorización, porque queda a la liberalidad del interesado hacer uso o no del permiso concedido, el uso de la autorización no es obligatorio, por lo que, contrario a lo indicado por la entidad demandante y por el A quo en el fallo apelado, no se trata de una obligación pura y simple, ya que no se podía exigir con la sola expedición de la autorización, sino con la concreción material del permiso; esto es, con la ejecución del tratamiento silvicultural, ello teniendo en consideración la naturaleza de la autorización concedida"*<sup>24</sup>.

Así las cosas, tal como se anticipó, no hay lugar a concluir que las resoluciones N. 2024 del 7 de diciembre de 2004, N. 0090 de 31 de enero de 2007 N. 1983 de 17 de julio de 2007, N. 2385 del 20 de abril de 2011 y N. 2385 de abril 20 de 2011 perdieron fuerza ejecutoria, pues de la realización de los tratamientos silviculturales solo se tuvo certeza hasta el momento en que la Secretaría Distrital de Ambiente emitió los Conceptos Técnicos DCA N. 00960 de 18 de enero de 2010, DCA N. 04046 de junio 13 de 2016 y DCA N. 00281 de enero 20 de 2017; luego, se tiene que las resoluciones N. 1562 de marzo 14 de 2011, N° 02264 del 20 de

<sup>23</sup> Tribunal Administrativo De Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A", en Sentencia del 22 de mayo de 2019, Exp. 11001-33-37-044-2017-00048-01, M.P. Gloria Isabel Cáceres Martínez.

<sup>24</sup> Ibídem.

diciembre de 2016 y N° 00163 del 30 de enero de 2017 fueron expedidos dentro de los 5 años de que trata el numeral 3° del artículo 66 del Decreto 01 de 1984, respectivamente.

En consideración a las anteriores reflexiones, no procede declarar probada la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria del título ejecutivo.

Finalmente, no pasa inadvertido que el demandante pretende también que se declare la prescripción de cualquier obligación y del cobro derivado de las resoluciones N. 2024 de diciembre 7 de 2004, N. 1562 de marzo 14 de 2011; N. 2385 del 20 de abril de 2011; N. 02264 de diciembre 20 de 2016; N. 1635 de julio 14 de 2005; y N. 00163 de enero 30 de 2017.

Sin embargo, una vez más se precisa que respecto de los actos administrativos que prestan mérito para el cobro el demandante solo presentó cuestionamientos en relación con la Resolución N. 1562 de marzo 14 de 2011, modificada por la Resolución 00582 del 20 de febrero de 2014, la Resolución N° 02264 del 20 de diciembre de 2016, y la Resolución N° 00163 del 30 de enero de 2017.

Al respecto, empieza el despacho anotando que, conforme al artículo 817 ET, el término de prescripción de la acción de cobro es de cinco (5) años, que para el caso de marras empiezan a contar, según el numeral 4 de aquella norma, a partir de la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo. Además, que según el artículo 818 ibídem se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago.

En este sentido, teniendo en cuenta que conforme a los antecedentes de la Resolución DCO-003490 de agosto 16 de 2018 que resuelve las excepciones, el mandamiento de pago fue notificado el 22 de junio de 2018 y los actos administrativos contenidos en la Resolución N. 1562 de marzo 14 de 2011, modificada por la Resolución 00582 del 20 de febrero de 2014, la Resolución N° 02264 del 20 de diciembre de 2016, y la Resolución N° 00163 del 30 de enero de 2017 cobraron ejecutoria el 16 de abril de 2014, el 16 de febrero de 2017 y el 21 de junio de 2017, respectivamente, no se encuentra acreditado que se haya configurado el fenómeno de la prescripción.

Además, se recuerda que, conforme al artículo 819 del ET, el pago de la obligación prescrita, no se puede compensar, ni devolver. Y en el caso de marras, se encuentra acreditado por el concierto de las partes que el

ejecutado canceló a favor del ejecutante el valor mandado a pagar en el curso del procedimiento administrativo de cobro coactivo que ocupa la atención del despacho.

Así las cosas, encuentra el despacho que las pretensiones de la parte actora no se encuentran llamadas a prosperar, por lo que será del caso denegarlas y ratificar la presunción de legalidad de los actos objeto de control judicial, previo a resolver sobre la condena en costas y agencias en derecho.

### **3.- COSTAS**

La condena en costas, su liquidación y ejecución se rige por las normas del CGP<sup>25</sup>. Tal régimen procesal civil prevé un enfoque objetivo en cuanto a la condena en costas<sup>26</sup>, por lo que ha de tenerse presente que aun cuando debe condenarse en costas a la parte vencida en el proceso, se requiere que en el expediente aparezca que se causaron y se condenará exclusivamente en la medida en que se compruebe el pago de gastos ordinarios del proceso y la actividad profesional realizada dentro del proceso.

Luego, es preciso destacar que no es de recibo la exigencia de que se aporte al expediente una factura de cobro o un contrato de prestación de servicios que certifique el pago hecho al abogado que ejerció el poder, debido a que i) las tarifas que deben ser aplicadas a la hora de condenar en costas ya están previstas por el Acuerdo No. PSAA16-10554 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; ii) para acudir este proceso debe acreditarse el derecho de postulación y iii) el legislador cobijó la condena en costas aun cuando la persona actuó por sí misma dentro del proceso, basta en este caso particular con que esté comprobado en el expediente que la parte vencedora se le prestó actividad profesional, como sucede en el presente caso.

Es de precisar también que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es una constante que se ventilen asuntos de interés público, razón por la cual habría lugar a suponer que no hay condena en costas. No obstante, según la Sentencia del Consejo de Estado Sección Cuarta, Sentencia 050012333000 2012 00490 01 (20508), Ago. 30/16,

---

<sup>25</sup> Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia de Julio 14 de 2016. Número de radicado 68001233300020130027003.

<sup>26</sup> Artículo 365 del Código General del Proceso.

en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, que tienen un alcance particular y concreto, la administración tributaria no está exonerada de la condena en costas por el mero hecho de que la función de gestión de recaudo de los tributos conlleve de manera inherente un interés público.

Por tanto, se condenará en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Cuarenta y dos (42) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D. C. – Sección Cuarta**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

### **FALLA**

**PRIMERO. Denegar** las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO: Condenar** en costas a la parte vencida en este pleito.

**TERCERO:** En firme esta providencia, **expedir** copia de la presente providencia con constancia de su ejecutoria y **archivar** el expediente.

**CUARTO: Medidas adoptadas para hacer posibles los trámites virtuales.** Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser enviada **únicamente** por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Es indispensable escribir en la referencia de la comunicación los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación del asunto no será posible darle trámite.

Igualmente, es indispensable enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos, máximo 500K, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y que tengan calidad para envío por correo, con el fin de que se pueda dar expedito trámite a lo enviado.

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso<sup>27</sup> las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante su correo electrónico, siendo estos:

[notificacionesjudiciales@idu.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@idu.gov.co)

[alonso.contreras@idu.gov.co](mailto:alonso.contreras@idu.gov.co)

[defensajudicial@ambientebogota.gov.co](mailto:defensajudicial@ambientebogota.gov.co)

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 3134895346 de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

En firme esta providencia y hechas las anotaciones correspondientes, archívese el expediente, previa devolución de remanentes, si a ello hubiere lugar.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO**

**JUEZ**

---

<sup>27</sup> CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO. ARTÍCULO 78. Deberes de las partes y sus apoderados. Son deberes de las partes y sus apoderados: 14. Enviar a las demás partes del proceso después de notificadas, cuando hubieren suministrado una dirección de correo electrónico o un medio equivalente para la transmisión de datos, un ejemplar de los memoriales presentados en el proceso. Se exceptúa la petición de medidas cautelares. Este deber se cumplirá a más tardar el día siguiente a la presentación del memorial. El incumplimiento de este deber no afecta la validez de la actuación, pero la parte afectada podrá solicitar al juez la imposición de una multa hasta por un salario mínimo legal mensual vigente (1 smmlmv) por cada infracción.

Firmado Por:

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **30be1af6373fa2d67475d00838e04cb1f04b482cc95d1031c561ea6acbb47f1b**

Documento generado en 30/06/2021 04:31:48 PM