



Demandante: Jorge Andrés Quinto Córdoba
Demandado: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Radicación No.: 27001-23-33-000-2022-00058-01

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrado ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá D.C., veinte (20) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Referencia: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
Radicación: 27001-23-33-000-2022-00058-01
Demandante: JORGE ANDRÉS QUINTO CÓRDOBA
Demandado: MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE
Revoca para negar pretensiones - numeral 42 del artículo 5 de
Tema: la Ley 99 de 1993 - cupo global de aprovechamiento forestal.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Conoce la Sala de la impugnación interpuesta por la parte demandada contra la sentencia del 7 de julio de 2022 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, que accedió a las pretensiones del medio de control de cumplimiento.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1. El señor Jorge Andrés Quinto Córdoba, en su calidad de representante de las comunidades negras ante el consejo directivo de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCÓ, ejerció acción de cumplimiento para que se ordene al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, acatar el mandato contenido en el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993¹ y, en consecuencia, fije el cupo global de aprovechamiento forestal correspondiente a este ente corporativo.

1.1. Hechos

2. El accionante indicó que, en su calidad de representante de las comunidades negras en el consejo directivo de CODECHOCÓ, el 27 de octubre de 2021 presentó, ante dicha instancia, un requerimiento² en el que los consejos comunitarios firmantes piden que se indique una fecha en la que puedan radicar ante esa corporación las

¹ “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”.

² Según consta las páginas 11 a 13 del documento “*DEMANDA(.pdf)*” dentro del expediente digital del radicado 27001-23-33-000-2022-00058-00 en el aplicativo SAMAI.



Demandante: Jorge Andrés Quinto Córdoba
Demandado: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Radicación No.: 27001-23-33-000-2022-00058-01

solicitudes para el trámite de “*Autorizaciones de Aprovechamiento Forestal Persistentes*”, en atención a que el director general de esta autoridad ambiental notificó mediante la “*circular motivada No 022 del 23 de agosto de 2021*” la suspensión del mencionado trámite hasta la llegada del cupo forestal que debe fijar el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible según lo preceptuado en la Ley 99 de 1993. Lo anterior, para prevenir el aprovechamiento ilegal de los recursos que en el momento estaría siendo inducido por la falta de gestión en el ejercicio de las funciones de la corporación y del ministerio.

3. Señaló que en la sesión del Consejo Directivo de la corporación que se llevó a cabo el 26 de noviembre de 2021, presidida por el viceministro de ordenamiento ambiental del territorio, instó al ministerio para que acatara el mandato contenido en el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y fijara el cupo global de aprovechamiento forestal de la autoridad ambiental del Chocó, con el fin de que esta pudiera tramitar y otorgar los permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal requeridas por los consejos comunitarios de comunidades negras de su jurisdicción³.

4. Indicó que mediante comunicación del 25 de abril de 2022⁴, y con el mismo propósito, volvió a reclamar a la cartera ministerial el cumplimiento del numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, para que procediera a fijar el cupo global de aprovechamiento forestal a este organismo.

5. Destacó que, pese a estos requerimientos, la cartera de ambiente se ha mostrado renuente a cumplir con el mandato contenido en el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y resaltó que el último cupo forestal otorgado a CODECHOCÓ data de hace cuatro años. De igual manera informó que esta situación fue puesta en conocimiento de la Defensoría del Pueblo para que por su conducto⁵, se instara al Ministerio de Ambiente a efectuar la asignación del cupo global para aprovechamiento forestal en la jurisdicción de la mencionada autoridad ambiental; sin embargo, la parte actora refiere que este respondió de manera evasiva.

2. Actuaciones procesales

6. Mediante providencia del 18 de mayo de 2022 el Tribunal admitió la demanda y ordenó notificar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁶.

³ Según consta en el acta No. 005 del Consejo Directivo de CODECHOCO que se llevó a cabo el 26 de noviembre de 2021, que se aporta en las páginas 18 a 29 del documento “*DEMANDA(.pdf)*” dentro del expediente digital del radicado 27001-23-33-000-2022-00058-00 en el aplicativo SAMAI.

⁴ Según consta en las páginas 14 a 17 del documento “*DEMANDA(.pdf)*” dentro del expediente digital del radicado 27001-23-33-000-2022-00058-00 en el aplicativo SAMAI.

⁵ Según consta en la página 31 del documento “*DEMANDA(.pdf)*” dentro del expediente digital del radicado 27001-23-33-000-2022-00058-00 en el aplicativo SAMAI.

⁶ Según consta en el documento “*Auto Admite(.pdf) NroActua 3*” dentro del índice 3 del expediente digital en el aplicativo SAMAI.



3. Contestación

3.1 Del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ⁷.

7. A través de apoderada judicial solicitó denegar las pretensiones de la demanda y, de igual forma, declarar probadas las excepciones que se encuentren configuradas en el *sub lite*.

8. Señaló que el otorgamiento de permisos de aprovechamiento forestal corresponde a las corporaciones autónomas regionales y la fijación de cupos globales y la determinación de especies para el aprovechamiento de bosques naturales atañe al Ministerio de Ambiente, teniendo en cuenta la oferta y capacidad de renovación de dichos recursos, razón por la cual, mediante Resolución 1354 del 2018, concedió a dicha autoridad ambiental un cupo de 1.037.461 m³ y precisó que “*actualmente se encuentran en proceso de la proyección de la formula y análisis de la solicitud*” (sic).

4. Sentencia impugnada⁸.

9. El Tribunal Administrativo del Chocó, encontró que no hay evidencia que acredite que la accionada, dio cumplimiento al artículo 5 numeral 42 de la Ley 99 de 1993, y que se fijó el cupo global de aprovechamiento forestal para CODECHOCÓ, razón por la cual, mediante sentencia del 7 de julio de 2022, concedió las pretensiones de la demanda y resolvió:

«(..) **PRIMERO: DECLÁRESE** que el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** ha incumplido con lo establecido en el **artículo 5º numeral 42 de la Ley 99 de 1993**, tal como se indicó en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: ORDÉNASE al **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, que dentro del término de diez (10) días contados a partir del día siguiente a la ejecutoria de esta providencia le dé cumplimiento efectivo al **artículo 5º numeral 42 de la Ley 99 de 1993**, fijando el cupo global de aprovechamiento forestal correspondiente a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ-(..). (sic)

10. Consideró que el precepto contenido en el artículo 5 numeral 42 de la Ley 99 de 1993 establece un mandato claro, expreso y exigible en cabeza del ente ministerial, consistente en que este tiene que fijar los cupos globales que deben utilizar las corporaciones autónomas regionales, para emitir autorizaciones para el aprovechamiento de los bosques naturales, la flora y la fauna.

⁷ Según consta en el documento “8_CONTESTACION_CUMPLIMIENTO(.p df) NroActua 6” dentro del índice 6 del expediente digital en el aplicativo SAMAI.

⁸ Según consta las páginas 649 a 673 del documento “ED_00020220001300PD(.pdf) NroActua 2” dentro del índice 2 del expediente digital en el aplicativo SAMAI.



11. Precisó que para el Tribunal es claro que estas entidades son las llamadas a otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales para el aprovechamiento de los recursos naturales, para lo que deben solicitar a la cartera ministerial que fije el cupo global teniendo en cuenta la oferta y la capacidad de renovación de dichos recursos, para que así las corporaciones puedan otorgar las concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales.

12. Sostuvo que el ministerio no ha emprendido ninguna actuación administrativa tendiente a darle cumplimiento al artículo 5 numeral 42 de la Ley 99 de 1993, para lo que aludió a la falta de pronunciamiento de la entidad accionada frente al requerimiento que presentó la parte actora el 25 de abril de 2022, respecto de la asignación del referido cupo global.

13. De igual forma resaltó que no hay prueba alguna en el expediente que demuestre que la cartera ministerial realizó las gestiones correspondientes para determinar el cupo global que le corresponde a CODECHOCÓ y que le permite otorgar las respectivas concesiones, permisos y licencias para el aprovechamiento de los recursos naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestres a las comunidades que lo han requerido.

5. Impugnación

5.1. Del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁹.

14. Mediante apoderado solicitó revocar la sentencia impugnada y en su lugar declarar que la cartera ministerial no ha incumplido con el mandato contenido en el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993.

15. Reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda y alegó que el fallo impugnado no consideró los argumentos que daban cuenta de las gestiones desplegadas por el ministerio.

16. Señaló que la norma establece en cabeza de esta autoridad la obligación de fijar los cupos globales de aprovechamiento, para que con base en ello las diferentes corporaciones otorguen los permisos, concesiones y autorizaciones de aprovechamiento, sin embargo llama la atención en el hecho de que la disposición, a pesar de definir ese deber claro, expreso y exigible, no establece una periodicidad o plazo para su ejecución y cumplimiento, pues este depende de la disponibilidad de recursos y otro tipo de factores técnicos.

⁹ Según consta en el documento “15_APELACION_IMPUGNACIONACCION D(.pdf) NroActua 9” dentro del expediente digital del radicado 27001-23-33-000-2022-00058-00 en el aplicativo SAMAI.



17. Indicó que el Tribunal no consideró que la entidad acata constantemente el deber impuesto en la norma señalada como incumplida, para lo que explicó que ha expedido 8 actos administrativos en los que se han fijado los cupos globales a favor de CODECHOCÓ, siendo el último la Resolución 1354 de 2018 que fue referida en el escrito de contestación, razón por la cual no se explica por qué el juez de primera instancia afirmó que no existía prueba del cumplimiento, aún más cuando estas resoluciones están disponibles al acceso del público en general.

18. Agregó que actualmente dicho ente corporativo cuenta con cupos para seguir otorgando permisos en virtud de la Resolución 1354 de 2018, toda vez que comparando el volumen fijado del cupo de la citada Resolución (1.073.461,00 m3), con el volumen total que la autoridad ambiental asignó (1.045.167,43 m3), se encuentra que esta todavía cuenta con un saldo sin conceder de 28.293,57 m3, que no ha utilizado en el marco del cupo fijado por el ministerio, concluyendo que «(...) CODECHOCÓ no ha agotado el 100% del cupo asignado mediante Resolución 1354, teniendo en la actualidad un saldo disponible de 28.293,57 m3 que corresponden al 2,6 % del cupo fijado en 2018 (...)» y, por tanto, a la fecha existe un cupo de aprovechamiento que el organismo tiene pendiente por designar, lo que corrobora que la autoridad demandada ha cumplido con lo ordenado por el numeral 42 del artículo 5 de la ley 99 de 1993.

19. De igual forma precisó que, como lo expresó en la contestación de la demanda, el ministerio actualmente está realizando los trámites para la expedición de un nuevo acto administrativo que fije los cupos globales de aprovechamiento forestal para la mencionada corporación regional. Al respecto informó que el área técnica de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la entidad adelanta, entre otras, las siguientes gestiones:

«(...) dando revisión al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución 1354 de 2018, con el fin de liquidar el volumen del cupo de aprovechamiento forestal fijado mediante este acto administrativo y demás obligaciones. (...) se cuenta [en] alto grado de avance la elaboración del concepto técnico para la aplicación de la fórmula de cálculo del Cupo Global de Aprovechamiento Forestal e interpretación de las diferentes variables (...) proceso de elaboración de la iniciativa normativa por la cual se fija el cupo global de aprovechamiento forestal para la jurisdicción de CODECHOCÓ (...)»

20. Por lo anotado concluyó que la entidad no solo ha cumplido con la norma al expedir los actos administrativos en los que fijó los cupos globales a favor de CODECHOCÓ, sino que está adelantado las gestiones para proferir una nueva resolución, con el fin de otorgar nuevos cupos globales de aprovechamiento forestal a favor de esta Corporación.



II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

21. Esta Sección es competente para resolver la impugnación presentada contra la sentencia del 7 de julio de 2022 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 125¹⁰, 150¹¹ y 243¹² del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA- Ley 1437 de 2011¹³, así como del Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado que establece la competencia de la Sección Quinta de esta Corporación para conocer de “...las apelaciones contra las providencias susceptibles de ese recurso que se dicten por los Tribunales Administrativos en primera instancia en las acciones de cumplimiento”.

2. Generalidades sobre la acción de cumplimiento

22. La finalidad de la presente acción, consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, a la cual puede acudir cualquier persona natural o jurídica, es hacer efectivo el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que impone determinada actuación u omisión a la autoridad. Su objeto es la observancia del ordenamiento jurídico existente.

23. En desarrollo de este mandato constitucional, la Ley 393 de 29 de julio de 1997¹⁴, que reglamenta esta acción, exige como requisito de procedibilidad “la renuencia” (artículo 8°), esto es, haber reclamado en sede administrativa antes de ejercitar la demanda la atención de la norma o del acto administrativo que se considera desatendido, y que la autoridad no responda transcurridos 10 días o se niegue a atender su cumplimiento.

24. Para que la demanda proceda, se requiere:

a) Que la norma legal o acto administrativo contenga un mandato imperativo e inobjetable radicado en cabeza de una autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, al cual se reclama el cumplimiento; y que, en efecto, se establezca que existe la desatención de la norma o acto;

¹⁰ Modificado por la Ley 2080 de 2021, artículo 20.

¹¹ Modificado por la Ley 2080 de 2021, artículo 26.

¹² Modificado por la Ley 2080 de 2021, artículo 62.

¹³ “Artículo 150. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia. (...)”.

¹⁴ “Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”.



b) Que el actor pruebe que antes de presentar la demanda exigió al que consideró como obligado, el cumplimiento de su deber legal;

c) Que el afectado no haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico contenido en el acto administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción; que no se trate de una norma que establezca gastos, ni tampoco del reclamo de un derecho que pueda garantizarse por la vía de la acción de tutela.

3. Del agotamiento de la renuencia como requisito de procedibilidad

25. La procedencia de la acción de cumplimiento se supedita a la constitución en renuencia de la autoridad, que consiste en el reclamo previo y por escrito que debe elevarle el interesado exigiendo atender un mandato legal o consagrado en acto administrativo con citación precisa de éste¹⁵ y que ésta se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el plazo de diez días siguientes a la presentación de la solicitud.

26. Para el cumplimiento de este requisito de procedibilidad, la Sala ha señalado que «(...) el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento (...)»¹⁶.

27. Sobre este tema, esta Sección¹⁷ ha dicho que:

«(...) Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: La reclamación del cumplimiento y la renuencia.

El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que, si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del

¹⁵ 3. Sobre el particular esta Sección ha dicho: “La Sala también ha explicado que con el fin de constituir en renuencia a una entidad pública o a un particular que actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, es necesario haber reclamado de éste el cumplimiento del deber legal o administrativo, para lo cual se deberá precisar la norma o normas en que se consagró su deber inobjetable y, por ende, exigible, pues lo contrario conduce a la improcedencia de la acción por carecer del requisito de renuencia. Como el accionante reclamó de la Superintendencia de Puertos y Transporte el cumplimiento de los artículos 41 del Decreto 101 de 2000; 14 del Decreto 1016 de 2000 y 3, 4 y 10 del Decreto 2741 de 2001, los cuales constan, en su orden, de 4, 14, 4, 6 y 9 numerales, sin indicar con claridad en cuál de ellos se consagra el deber legal que pedía cumplir, en criterio de la Sala, atendiendo la ley y la jurisprudencia que sobre la materia se ha fijado, estima que no se cumplió con el requisito de procedibilidad de la acción, por lo que así se debió declarar por el Tribunal *a quo*”. (Negrita fuera de texto)

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 20 de octubre de 2011, exp. 2011-01063, M.P. Mauricio Torres Cuervo.

¹⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 9 de junio de 2011, expediente 47001-23-31-000-2011-00024-01. M.P: Susana Buitrago Valencia.



sustento en el que se funda el incumplimiento.

Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.

Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular la demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos (...)»¹⁸ (Negritas fuera de texto).

28. En efecto, el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997 establece lo siguiente:

«(...) Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud (...)».

29. Por otra parte, para dar por satisfecho este requisito no es necesario que el solicitante, en su petición, haga mención explícita y expresa que su objetivo es constituir en renuencia a la autoridad, pues el artículo 8º de la Ley 393 de 1997 no lo prevé así; por ello, basta con advertir del contenido de la petición que lo pretendido es el cumplimiento de un deber legal o administrativo y que, de este, pueda inferirse el propósito de agotar el requisito en mención.

30. En esa medida, el Consejo de Estado no ha dado por demostrado el requisito de procedibilidad cuando la petición «(...) tiene una finalidad distinta a la de constitución en renuencia (...)».¹⁹

31. En este caso concreto, el actor presentó ante la autoridad demandada solicitud con fecha del 25 abril de 2022²⁰ en la que requirió cumplir con el mandato contenido en el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, para fijar el cupo global de aprovechamiento forestal a favor de CODECHOCÓ, con el fin de que esta entidad pueda atender las solicitudes de permisos y autorizaciones de aprovechamiento forestal, presentadas por las comunidades negras que habitan la jurisdicción del

¹⁸ Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 24 de junio de 2004, exp. ACU-2003-00724, M.P.: Darío Quiñones Pinilla.

¹⁹ Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencias del 21 de noviembre de 2002, exp. ACU-1614 y del 17 de marzo de 2011, exp. 2011-00019.

²⁰ Según consta en las páginas 14 a 17 del documento “*DEMANDA(.pdf)*” dentro del expediente digital del radicado 27001-23-33-000-2022-00058-00 en el aplicativo SAMAI, la solicitud se remitió por correo electrónico recibido por la entidad el día 26 de abril de 2022.



departamento del Chocó.

32. Observa la Sala que, en el expediente, no se encuentra la respuesta a la petición referida, así las cosas, no hay duda de que previo a ejercer la presente acción de cumplimiento, la parte actora agotó en debida forma el requisito de renuencia.

4. De la procedencia de la acción de cumplimiento.

33. Respecto de la norma que fue objeto de la demanda, esto es el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, advierte la Sala que es un precepto actualmente exigible porque no está derogado, ni suspendido y su acatamiento no implica gasto ni la protección de derechos fundamentales, lo que torna procedente la acción de cumplimiento.

5. Del caso concreto.

5.1. Norma presuntamente incumplida: numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993²¹.

«(...) **ARTÍCULO 5o. FUNCIONES DEL MINISTERIO.** Corresponde al Ministerio del Medio Ambiente:

(...)

42) *Fijar los cupos globales y determinar las especies para el aprovechamiento de bosques naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestres, teniendo en cuenta la oferta y la capacidad de renovación de dichos recursos, con base en los cuales las Corporaciones Autónomas Regionales otorgarán los correspondientes permisos, concesiones y autorizaciones de aprovechamiento; (...)*»

34. De la norma transcrita se advierte la existencia de un mandato imperativo en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible consistente en fijar los cupos globales y determinar las especies para el aprovechamiento de bosques naturales y la obtención de especímenes de flora y fauna silvestre, con base en los cuales, las corporaciones autónomas regionales del país deben otorgar los respectivos permisos, concesiones y autorizaciones de aprovechamiento.

35. El precepto no estableció un plazo específico, periodicidad o regularidad en la que dicho mandato debe cumplirse, sin embargo, sí definió que el ente ministerial debe tener en cuenta «*la oferta y la capacidad de renovación de dichos recursos*» como condición para poder fijar los mencionados cupos globales y determinar las especies para el aprovechamiento.

²¹ «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».



36. Al respeto, el ministerio explicó que desde el año 1997 la entidad ha expedido 8 actos administrativos mediante los cuales ha fijado cupos globales para el aprovechamiento forestal a favor de CODECHOCÓ, a saber:

| CORPORACIÓN | RESOLUCIÓN | FECHA DE EXPEDICIÓN | VOLUMEN OTORGADO (m3) |
|--------------------|-------------------|----------------------------|--------------------------------|
| CODECHOCÓ | 540 | 20/05/1997 | 223.000 |
| | 984 | 22/11/1999 | 211.411 |
| | 1339 | 17/11/2004 | 1.071.775 |
| | 2101 | 28/11/2008 | 1.564.000 |
| | 421 | 3/05/2013 | 300.489 |
| | 490 | 18/03/2016 | 300.489 |
| | 1462 | 8/09/2016 | 643.175 |
| | 1354 | 19/07/2018 | 1.073.461 |
| TOTAL | | | 5.387.800²². |

37. De los actos administrativos enlistados se destaca la Resolución 1354 del 19 de julio de 2018²³, a través de la cual, en expreso cumplimiento de las facultades conferidas en el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 y previo agotamiento de los análisis técnicos y jurídicos relacionados con la oferta y la capacidad de renovación de los recursos en el respectivo territorio²⁴, el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible fijó el cupo global para el otorgamiento de autorizaciones de aprovechamiento forestal de bosques naturales en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó.

38. Esta resolución no ha sido derogada, sustituida o suspendida y se mantiene vigente, por lo que, bajo su amparo, la autoridad ambiental puede seguir emitiendo actos administrativos en orden de implementar el cupo total de aprovechamiento autorizado que, como lo señala la cartera ministerial en su memorial, cuenta con un saldo sin asignar de 28.293,57 m3, que corresponden al 2,6 % del cupo fijado en 2018 para esa entidad.

39. Adicionalmente, de lo informado por el ministerio, la Sala observa que para la expedición de las resoluciones que fijan dichas cuotas se debe adelantar la gestión del siguiente cupo global de aprovechamiento antes que la corporación agote el saldo remanente, lo cual se ajusta a la condicionalidad establecida en la norma que impone tener en cuenta «*la oferta y la capacidad de renovación de dichos recursos*» para fijar el cupo.

²² Tabla elaborada por el Ministerio de Ambiente según consta la página 5 del documento “15_APELACION_IMPUGNACIONACCION D(.pdf) NroActua 9” dentro del índice 9 del expediente digital en el aplicativo SAMAI.

²³ “Por la cual se fija el cupo global para el otorgamiento de autorizaciones de aprovechamiento forestal de bosques naturales en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ, y se dictan otras disposiciones”.

²⁴ Según consta en la parte considerativa de la Resolución 1354 del 19 de julio de 2018 que, a su vez refiere al Concepto Técnico 04 del 7 de Mayo de 2018 de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.



40. De este trámite dio cuenta la entidad accionada cuando refirió en su impugnación las actuaciones emprendidas por su Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos²⁵, con las que, dando cumplimiento a lo previsto en la Resolución 1354 de 2018, realizó las evaluaciones pertinentes y avanzó en la producción del concepto técnico para la aplicación de la fórmula de cálculo del *Cupo Global de Aprovechamiento Forestal* y en el proceso de elaboración de la iniciativa normativa por la cual se fija el cupo global de aprovechamiento forestal para la jurisdicción de CODECHOCÓ.

41. Por lo anterior y contrario a lo afirmado por el Tribunal en su sentencia, es claro que el ministerio accionado sí cumplió con lo establecido en el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 al fijar, a través de la Resolución 1354 del 19 de julio de 2018, el cupo global para el otorgamiento de autorizaciones de aprovechamiento forestal de bosques naturales en la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó. De igual forma, se pudo advertir que la entidad ministerial adelanta las gestiones pertinentes en orden a emitir un acto administrativo para autorizar un nuevo cupo para este ente corporativo.

42. Por otro lado, los elementos de juicio que aportó la parte actora, no permiten desvirtuar la postura asumida por el ministerio sobre la observancia de sus funciones en esta materia. Los requerimientos presentados por el demandante para que se fije la cuota de aprovechamiento a favor de la corporación, que se motivan en la decisión de CODECHOCÓ de suspender los trámites de autorización de aprovechamiento forestal persistente hasta que la cartera ministerial no establezca dicha cuota, no demuestran el incumplimiento de la obligación a cargo de la entidad accionada la cual, por el contrario y como se explicó anteriormente, logró acreditar que acató el mandato exigido.

43. Por lo tanto, esta Sala no encuentra justificación para que prosperen, en estas circunstancias, las pretensiones del demandante frente a esta autoridad correspondiendo, en consecuencia, denegarlas.

44. **En conclusión**, la Sala revocará la sentencia de primera instancia que declaró que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible incumplió lo establecido en el numeral 42 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, accedió a las pretensiones de la demanda y le ordenó la entidad accionada fijar el cupo global de aprovechamiento

²⁵ Esta dependencia del ente ministerial, de acuerdo con lo establecido en el numeral 10 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 de 2011 “*Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible*”, tiene asignadas, entre otras, las siguientes funciones:

“ARTÍCULO 16. FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS. *Son funciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos: (...) 10. Proponer los criterios y metodologías a fin de establecer las especies y cupos globales para el aprovechamiento de bosques naturales y especies de flora y fauna silvestres”.*



Demandante: Jorge Andrés Quinto Córdoba
Demandado: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Radicación No.: 27001-23-33-000-2022-00058-01

forestal correspondiente a CODECHOCÓ para, en su lugar, denegar las pretensiones por las razones señaladas en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 7 de julio de 2022 del Tribunal Administrativo del Chocó, para en su lugar, **NEGAR** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en este fallo.

SEGUNDO: NOTIFICAR a las partes en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

TERCERO: En firme esta sentencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”