

MEMORANDO

11.2.2
Bogotá,

PARA: JHON FREDDY AMAYA TABORDA
Gerencia Seccional Risaralda

DE: OFICINA ASESORA JURÍDICA

ASUNTO: Concepto Jurídico No.044-2020. Cambio de la titularidad en un registro forestal cuando se desconoce la voluntariedad del titular. Su memorando No.36203100584.

Apreciado doctor Amaya:

Para dar respuesta a la solicitud del asunto, recibida para trámite mediante memorando No. 36203100584; se emite el siguiente Concepto Jurídico.

I. TESIS CONCLUSIVA.

En virtud de la figura conocida como decaimiento del acto administrativo, al desaparecer los fundamentos de hecho y derecho que dieron origen a que se otorgara a una persona natural o jurídica un registro forestal, lo cual deberá ser probado, se puede cancelar el registro, por haber desaparecido - se reitera- las condiciones que llevaron a concederlo.

Esa decisión debe ser publicitada antes de aplicarla, otorgándole a quien puede ser afectado la oportunidad de hacer valer sus derechos, y poder tramitar una nueva solicitud de registro que recaiga sobre el mismo predio. En este caso debe acudir al procedimiento administrativo común y principal establecido en el art. 34 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- C.P.A.C.A., debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa.

II. PROBLEMA JURÍDICO.

¿Es posible que el Instituto expida un registro atendiendo que existe sobre el mismo predio un registro de cultivos forestal comercial que tiene como titular a una persona que al parecer no se tiene la propiedad o tenencia del predio?

¿Cuál es el proceso o procedimiento para retirar la titularidad del registro forestal cuando se desconoce la voluntariedad del titular del registro respecto de su cesión o cancelación, más aún cuando se desconoce su lugar de domicilio?

III. NORMA(S) CONTROLANTE(S).

- Constitución Política.
- Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 2398 de 2019.
- Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

IV. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO.

En primera medida es necesario recordar que según lo consagrado en el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia, los servidores públicos solo pueden hacer lo que les está permitido por la Constitución y las leyes y de ello son responsables. En tal virtud y como es de su conocimiento, existen normas y procedimientos que rigen la materia, como los son el Decreto 1071 de 2015 y el Decreto 2398 de 2019.

En segundo lugar, y en lo que corresponde al supuesto cambio de titularidad del titular del registro, es importante mencionar que el Decreto 2398 de 2019, señaló en su artículo 2.3.3.9., que:

"Actualización del registro. Sin perjuicio del seguimiento a que se refiere el artículo anterior y sujeto a las pruebas que el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- solicite para el efecto, los titulares de registro deberán informar, dentro de los tres (3) meses siguientes a la ocurrencia de los cambios en la información registrada de sus plantaciones forestales con fines comerciales, para su actualización, en los siguientes casos:

1. Cuando se presente cambio del propietario, tenedor o del patrimonio autónomo del predio que ocupen las plantaciones forestales
2. Cuando se presenten pérdidas en las plantaciones forestales
3. Cuando se establezcan nuevas áreas en el mismo predio o en predios adyacentes del mismo titular del registro.
4. Cuando se efectúe resiembra o manejo de rebrotes (...)"

Debe recordarse que los registros de cultivos forestales comerciales, es una especie de actuación que se considera intuitu personae.

Los registros de predios forestales con fines comerciales se otorgan al verificar que quien lo solicita reúne los requisitos para poder obtenerlo y estos no pueden ser transferidos a terceras personas; lo que se permite es la actualización por parte de su titular, lo cual, según la información que se suministra por parte de la Gerencia Seccional no es posible en el asunto bajo análisis.

Ahora, como bien se menciona en el memorando remitido, dentro de las normas que regulan la materia no se estipuló un artículo que señale como proceder en casos como el presente, por lo cual habrá que acudir a criterios generales de interpretación.

Si bien es cierto que del Decreto 2398 de 2019, en su Artículo 2.3.3.6., señaló que:

"Registro. Cumplida la verificación establecida en el artículo precedente y sin perjuicio de la actualización a que haya lugar de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.3.3.9 del presente título, el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA- registrará por una sola vez la plantación forestal con fines comerciales. (...)"

No es menos cierto que el artículo 2.3.3.7. señaló las causales de negación del registro indicando:

"...Negación del registro. El Instituto Colombiano Agropecuario-ICA negará el registro en los siguientes casos:

1. Si se comprueba que las plantaciones forestales con fines comerciales para las cuales se solicite el registro se encuentran dentro de áreas con bosques naturales, áreas forestales protectoras, áreas de manejo especial o cualquier otra categoría de manejo, conservación o protección que excluya dicha actividad, así como ecosistemas estratégicos, tales como páramos, manglares, humedales y coberturas Vegetales naturales secas, o corresponden a una plantación establecida como medida de compensación o establecida con recursos del SINA.
2. Si se comprueba que el uso forestal con fines comerciales o el uso agrícola está prohibido en el correspondiente instrumento de ordenamiento territorial del municipio.
3. Si se determina que no se trata de plantaciones forestales con fines comerciales.
4. Cuando en la visita se constate que la información a que hace referencia el artículo 2.3.3.4 del presente título no es veraz o consistente".

De lo anterior es posible establecer que la situación expuesta en la consulta, no es una causa para negar el registro, aunque importante aclarar, en asunto de marras no existe una solicitud para otorgar uno nuevo, lo que se pretende es la transferencia del registro actual y según las normas que rigen la materia, lo que se puede hacer es la actualización y no están dados los presupuesto señalados por el Decreto 2398 de 2019, artículo 2.3.3.9.

En materia jurídica es común que se presenten casos en donde las normas no establezcan de manera directa la solución al problema, es importante recordar que, "... inevitablemente el problema de las lagunas del Derecho ha devenido siempre en un apasionante problema práctico

vinculado a la forma en que pueden ser afrontadas, es decir, a los mecanismos de integración del Derecho”.

Ahora, para brindar una solución a la problemática planteada, con la finalidad de poder tramitar una nueva solicitud, (si se presenta el trámite) y para dejar sin efecto el registro de cultivos forestal comercial número 10032827-66-608 titular del registro el señor ALEJANDRO ANTONIO VARGAS MESA identificado con cédula de ciudadanía No. 10.032.827; persona de la cual se desconoce su paradero (según se afirma), puede acudirse a lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA- artículo 91, que señaló:

“...Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

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

La anterior figura es conocida jurídicamente como decaimiento del acto administrativo, que según ha señalado la Corte Constitucional, “El decaimiento de un acto administrativo que se produce cuando las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento, desaparece del escenario jurídico.”

En otras palabras, al haber desaparecido los fundamentos que sirvieron para otorgar el registro, lo cual deberá ser probado, se puede cancelar el mismo. Esa decisión debe ser publicitada antes de aplicarla.

Lo anterior es una forma de depurar el registro, como lo ordenó el Artículo 2.3.3.6. del pluricitado decreto, pero se -INSISTE- debe adelantarse una actuación administrativa, para lo cual puede acudirse al procedimiento administrativo común y principal establecido en el art. 34 del C.P.A.C.A., debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa. (En el registro existe un correo electrónico, también puede ser notificado por aviso).

“Artículo 69. Notificación por aviso. (...) Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal”.

V. CONCLUSIÓN FINAL.

En virtud de la figura conocida como decaimiento del acto administrativo, al desaparecer los elementos por los cuales se concedió el registro, lo cual deberá ser probado, se puede cancelar el mismo, ante la inexistencia de su titular. Dicha decisión debe ser publicitada antes de aplicarla y poder tramitar una nueva solicitud de registro que recaiga sobre el mismo predio.

Lo anterior es una forma de depurar el registro, como lo ordenó el Artículo 2.3.3.6. del citado decreto, pero se **-INSISTE-** debe adelantarse una actuación administrativa, para lo cual puede acudir al procedimiento administrativo común y principal establecido en el art. 34 del C.P.A.C.A., debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa.

En los anteriores términos, procedo a dar una respuesta de fondo a su solicitud, indicando que la misma se surte bajo los parámetros del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



JUAN FERNANDO ROA ORTIZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Respuesta a: Radicación No. 36203100584 del: 07/09/2020
C.C.: Cristian Camilo Giraldo Sierra / Gerencia Seccional Risaralda
Linda Luz Evelyne Barbosa Díaz / Oficina Asesora Jurídica
Luz Yenifer Vizcaino Morales / Dirección Técnica de Epidemiología y Vigilancia Fitosanitaria
Elaboró: Cavr