



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

AUTO No. 304

(19 noviembre 2020)

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

El Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En ejercicio de la función delegada por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012, Resolución No. 016 del 09 de enero de 2019 y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Que Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió la **Resolución No. 2077 del 16 de diciembre de 2014**, mediante la cual efectuó, a favor de la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, la sustracción definitiva de 25,97 hectáreas de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, para el desarrollo del proyecto *“Construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacanoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector de Sabaletas (Km71+790 al Km 74+461)”* en el municipio de Dagua, departamento de Valle del Cauca.

Que, como **medida de compensación** por la sustracción definitiva efectuada, la Resolución No. 2077 del 2014 impuso las siguientes obligaciones:

“ARTICULO 2. Como medida de compensación por la sustracción definitiva, **LA UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** deberá adquirir un área mínima de 25,97 hectáreas, en la cual se debe realizar un Plan de Restauración Ecológica, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.2 del artículo 10 de la Resolución 1526 de 2012.

ARTICULO 3. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, **LA UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, deberá presentar para aprobación de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, el Plan de Restauración a adelantar dentro del área a compensar por la sustracción definitiva, en el cual deben considerar los siguientes aspectos: (...)

ARTICULO 4. LA UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA – UTDVCC, deberá informar la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, sobre el inicio de las actividades del proyecto con una antelación de quince (15) días, a partir de los cuales esta Dirección podrá realizar seguimiento a las actividades del proyecto cuando lo estime pertinente. (...)

ARTÍCULO 6. LA UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA – UTDVCC, deberá tomar las medidas necesarias para la protección de las especies de fauna que puedan llegarse a ver afectadas durante el desarrollo del Proyecto de la Construcción de la segunda Calzada Loboguerrero – Mediacanoa, Tramo 7, Sector 1, Subestación de Zabaletas

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

(Km71+790 al Km74+461)”, ubicado en el municipio de Dagua del departamento del Valle del Cauca.”

Que, según constancia obrante en el expediente SRF 327 (folio 113), la Resolución No. 2077 del 2014 quedó debidamente ejecutoriada desde el 06 de enero de 2015.

Que, mediante oficio con radicado No. E1-2016-033772 del 28 de diciembre de 2016, la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** remitió al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el Laudo Arbitral del 25 de noviembre de 2016, mediante el cual se declaró de oficio la nulidad del contrato adicional No. 13 al contrato de concesión vial 005 de 1999 y de los otrosíes 1,2,3 y 4 al adicional No. 13.

Que, mediante oficio con radicado No. E1-2017-008627 del 11 de abril de 2017 la señora PATRICIA CORTÉS RIVERA, en su calidad de Representante Legal de la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** solicitó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la **subrogación de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI- en los derechos y obligaciones** derivados de la sustracción de la Reserva Forestal del Pacífico, con fundamento en el parágrafo 3° del artículo 13 de la Ley 1682 de 2013, y que esta solicitud fue reiterada mediante el radicado No. E1-2018-003172 del 5 de febrero de 2018.

Que, mediante radicado No. E1-2017-010660 del 05 de mayo de 2017, la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA** presentó la propuesta de Plan de Compensación por Sustracción de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, para los subsectores La Guaira, Loboguerrero y Sabaletas, en el marco de las decisiones proferidas en los expedientes SRF 234, 298 y 327.

Que, en ejercicio de la función establecida en el numeral 3° del artículo 16 del Decreto 3570 de 2011, esta Dirección emitió el **Concepto Técnico No. 112 del 29 de diciembre de 2017**, a través del cual hizo seguimiento a las obligaciones de compensación por la sustracción definitiva efectuada en el marco del expediente SRF 327. Que, en consecuencia, esta Dirección procederá a hacer seguimiento a la Resolución No. 2077 del 2014, con fundamento en el análisis técnico realizado.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos expidió la **Resolución No. 630 del 31 de julio de 2020**, mediante la cual se verificó la ocurrencia del fenómeno de subrogación de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI- en la totalidad de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 2077 del 2014, a partir del 06 de diciembre de 2016, en virtud de lo dispuesto por la Ley 1682 de 2013; y se declaró que, como consecuencia de lo anterior, a partir de dicha fecha se tendría a la ANI como la responsable ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible del cumplimiento de las obligaciones de compensación generadas por la sustracción definitiva efectuada para el desarrollo del proyecto *“Construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacanoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector de Sabaletas (Km71+790 al Km 74+461)”*, en el cual fue la entidad pública contratante. Además, se estableció que la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, fue la titular de las obligaciones de compensación durante el periodo comprendido entre el 06 de enero del 2015 hasta el 05 de diciembre de 2016, por lo cual será responsable de los procesos sancionatorios de carácter ambiental que llegaran a iniciarse con fundamento en hechos y/u omisiones ocurridas durante el mismo periodo.

Que la Resolución No. 630 del 2020 fue notificada tanto a la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-** como a la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL**

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

VALLE DEL CAUCA Y CAUCA -UTDVVCC- y quedó en firme el 03 de septiembre de 2020.

II. FUNDAMENTOS TÉCNICOS

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos rindió el **Concepto Técnico No. 112 del 29 de diciembre de 2017**, a través del cual, evaluó el estado de cumplimiento de las obligaciones impuestas mediante la Resolución No. 2077 de 2014, teniendo en cuenta para ello la información presentada por la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, a través del radicado No. E1-2017-010660 de 2017.

Que el mencionado concepto técnico expresó las siguientes consideraciones:

“El Consorcio Unión Temporal de Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca – UTDVVCC, presenta documento para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en las Resoluciones No. 329, 1709 y **2077 de 2014** por la sustracción definitiva y temporal de áreas de la Reserva Forestal del Pacífico para el desarrollo del proyecto “Construcción de la segunda calzada Loboguerrero – Mediacanoa, Tramo 7, sector 1” como muestra la tabla No. 11.

Tabla 11. Áreas sustraídas mediante Resoluciones 329 de 2014, 1709 del 2014 y 2077 de 2014

Expediente	Acto administrativo que sustrajo	Sustracción definitiva (has)	Sustracción temporal (has)
SRF 234	Resolución 329 de 2014	56,82	4,29
SRF 298	Resolución 1079 de 2014	92,85	11,98
SRF 327	Resolución 2077 de 2014	25,97	NO

Fuente: Elaboración propia con base en las Resoluciones 329 de 2014, 1709 del 2014 y 2077 de 2014.

Teniendo en cuenta lo anterior, se presentan a continuación las obligaciones que han sido establecidas en los actos administrativos antes señalados.

(...)

Con base en el documento remitido por el Consorcio Unión Temporal de Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca – UTDVVCC, se realizó seguimiento a las obligaciones impuestas mediante las Resoluciones No. 329 de 2014, 1709 del 2014 y **2077 de 2014**, y al respecto se tienen las siguientes consideraciones:

(...)

Aclarado lo anterior, la empresa presenta mediante documentación radicada ante este ministerio con No. E1-2017-010660 del 5 de mayo de 2017, la propuesta de compensación y restauración ecológica correspondiente a las áreas faltantes que se señalan en la tabla 12, correspondientes a los SRF 234, 298 y **327**.

Tabla 12. Áreas sustraídas de forma definitiva mediante Resoluciones 329 de 2014, 1709 del 2014 y **2077 de 2014**.

Expediente	Acto administrativo que sustrajo	Sustracción definitiva (has)	Pendiente por aprobar por Sustracción definitiva (has)
SRF 234	Resolución 329 de 2014	56,82	10,42
SRF 298	Resolución 1079 de 2014	92,85	92,85
SRF 327	Resolución 2077 de 2014	25,97	25,97
Total área		175.64	129.24

Fuente: Elaboración propia con base en las Resoluciones 329 de 2014, 1709 del 2014 y 2077 de 2014.

No obstante, es importante destacar que la Unión Temporal de Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca radicó con fecha del 5 de mayo de 2017 ante este Ministerio el plan de restauración por la compensación de las áreas sustraídas de forma definitiva **incumpliendo con los tiempos establecidos en (...) el artículo tercero de la Resolución 2077 de 2014**, que estableció un plazo de seis meses para allegar a este ministerio el Plan de Restauración a adelantar dentro del área a compensar por la sustracción definitiva, y **que se cumplió el día 6 de julio de 2015**.

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

*En lo que respecta a la compensación por cuenta de las áreas sustraídas definitivamente, con fundamento en las obligaciones antes señaladas, y teniendo en cuenta los requisitos del Plan de restauración a implementar en el área adquirida que fueron establecidos en cada una de las Resoluciones; se observa que los elementos solicitados para su presentación son los mismos. En este sentido y por cuanto la empresa presenta un único documento, a continuación, se realizará una evaluación conjunta respecto al cumplimiento de las obligaciones establecidas en las Resoluciones 329 de 2014, 628 de 2014, 1709 del 2014 y **2077 de 2014**; y que se relacionan con el Plan de restauración.*

(...)

*Teniendo en cuenta lo anterior, la Unión Temporal de Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca debe compensar en total 129,24 hectáreas para dar cumplimiento a la compensación por sustracción definitiva de acuerdo a lo establecido en el artículo tercero de la Resolución 329 de 2014, artículo tercero de la Resolución 1709 de 2014, y **artículo segundo de la Resolución 2077 de 2014**.*

En este sentido, el peticionario menciona que se adelantará la compensación de 186,1 hectáreas en los predios Los Chorros, la Brisas y La Cañada ubicados en el municipio de Dagua, para la compensación por las sustracciones otorgadas en los expedientes SRF 298 y 327 (...).

En cuanto al alcance y los objetivos del plan de restauración, se indica como alcance que la propuesta de Restauración Ecológica será implementada en los predios señalados y entre los objetivos específicos se tiene, el de hacer una aproximación del ecosistema de referencia por revisión secundaria que permita orientar las metas de restauración ecológica en las zonas de compensación y determinar estrategias de restauración y especies con potencial de restauración ecológica en el sitio.

Al respecto, la empresa plantea objetivos del documento y la gestión del cumplimiento de la obligación, mas no puntualiza las metas de la actividad de restauración en las áreas propuestas. De esta forma no está claro cuál es el horizonte del plan de restauración, o cual es el objetivo ecológico o ecosistémico que se plantea para las áreas a restaurar.

Ahora bien, en el aparte titulado “Modelo teórico para la restauración ecológica”, se indica que para el final del proyecto se espera mejorar la calidad del suelo, productividad primaria y regulación hídrica, conocer mejores técnicas para restaurar la zona y debilidades de la metodología utilizada, integración de las comunidades aledañas y otros actores, y mayor grado de consciencia ambiental de los integrantes de las comunidades aledañas.

Sobre la selección del ecosistema de referencia, se indica que como ecosistema de referencia se tomarán los bosques que se encuentran dentro de los predios Los Chorros, Las Brisas y La Cañada para las compensaciones de los Subsectores Loboguerrero y Zabaletas, y el bosque ubicado en el predio La Tobón para la compensación faltante en el Subsector La Guaira. Se indica que al constituirse como unas de las pocas áreas conservadas dentro de la Reserva Forestal del Pacífico en la zona de influencia del proyecto, se tomarán como referencia para iniciar la restauración de las áreas restantes dentro de los predios mencionados.

No obstante, no se encontró en el documento radicado por el peticionario una caracterización de los atributos, físicos y bióticos del ecosistema de referencia, aspectos que es importante conocer pues constituyen un punto de comparación a partir del cual se deben dirigir las estrategias a implementar en las áreas que serán compensadas, por cuanto se espera que el área restaurada sea lo más parecido al ecosistema de referencia. En este sentido se estima que es necesario contar con una caracterización de las comunidades de fauna y flora del ecosistema de referencia y una descripción de los atributos físicos del mismo.

Respecto a la evaluación del estado actual de la zona a restaurar que incluya la identificación de barreras y tensionantes que impidan la regeneración natural, se indica que los predios se encuentran entre el bosque de niebla de Atuncela y el enclave subxerofítico de la cuenca alta del Río Dagua. Igualmente se describen sus suelos y las coberturas actuales.

Ahora bien, considerando la descripción de cada predio, se destaca que sobre el Predio Los Chorros se indica que este cuenta con una extensión de 54,4, que en su totalidad se encuentran en bosque en buen estado de conservación; del predio La Brisas se manifiesta que cuenta con una extensión de 33,5 hectáreas de bosque en zona protectora del nacimiento de la quebrada La Vigía que surte el acueducto veredal para 27 familias del corregimiento de Atuncela, y del predio La Cañada que Posee 27,8 hectáreas que hacen parte de la microcuenca de la quebrada Los Chorros y del bosque de niebla de Atuncela y Vista Hermosa.

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

Considerando lo anterior, se puede afirmar que estos predios son de gran interés ambiental y que se constituyen en áreas que ayudarían conservar un recurso ambiental importante para la región como es la provisión de agua. No obstante, se debe considerar que según estas descripciones los predios Los Chorros, Las Brisas y La Cañada, corresponden a áreas que ya presentan un alto grado de conservación, y que por lo tanto requieren de medidas de preservación y/o conservación, mas no de restauración o recuperación.

*Al respecto es importante mencionar que según lo establece la Resolución 1526 de 2012 en su artículo decimo, la compensación por la sustracción definitiva consiste en la adquisición de un área equivalente en extensión al área sustraída, en la cual se debe desarrollar un **plan de restauración** aprobado por la autoridad ambiental competente, y puntualizando en el numeral 2 del mismo artículo que como medidas de restauración se entiende la restauración ecológica como el proceso de contribuir a restablecimiento de una ecosistema que se ha degradado, dañado o destruido.*

De esta forma y según la descripción presentada por la empresa, estas áreas conservadas y en buen estado que corresponden o que se encuentran en los predios Los Chorros, Las Brisas y La Cañada, pueden ser consideradas como el ecosistema de referencia, mas no pueden constituirse en las áreas a compensar por cuanto en las mismas no podrían llevarse a cabo actividades de restauración, debido a que ya presentan un buen estado ecológico, y en este sentido no podrían ser aceptados como las áreas a restaurar y la empresa deberá buscar nuevos predios que cumplan con los atributos biofísicos para implementar en ellos un plan de restauración de la forma en que lo indica la Resolución 1526 de 2012.

Ahora bien, si es que los predios presentan áreas que han sido modificadas, y han perdido sus atributos ecosistémicos y por tanto podrían ser objetos de restauración ecológica, estas áreas deberán ser plenamente delimitadas y su intervención demostrada ante este ministerio, y solo aquellas áreas que pueden ser objeto de la aplicación del plan de restauración contarán y sumarán en el total de área a ser compensada. Este Ministerio no tendrá en cuenta en esta sumatoria, áreas que actualmente se encuentren con cobertura boscosa y que no requieran ser restauradas.

(...)

Identificación de disturbios manifestados en el área.

El documento reseña las principales barreras a la restauración en el área sustraída temporalmente, mas no hace referencias a las barreras o disturbios que se presentan en las áreas propuestas para la restauración de las áreas sustraídas definitivamente.

Estrategias de manejo de los tensionantes.

Al respecto se plantean tres estrategias generales, que consisten en restablecer los doseles protectores, la introducción de especies vegetales propias de las zonas a restaurar y la habilitación de nichos para fauna. No obstante, no es claro en el documento si esto corresponde a las áreas a compensar por la sustracción definitiva o al área sustraída temporalmente.

En caso de que corresponda a la compensación por sustracción definitiva, es importante aclarar que los tensionantes se pueden considerar como factores que impiden, limitan o desvían la sucesión natural en el área propuesta a restaurar, y que se determinan según las condiciones que se presentan para las actividades de restauración en una zona específica. Algunos ejemplos de tensionantes son factores que pueden llegar a dificultar la dispersión de las plantas, el establecimiento de las plantas, la persistencia de las plantas, entre otros, tal como los ha definido la empresa en el documento para el área sustraída temporalmente que corresponde al zodme INVIAS.

En este sentido, se espera que para cada barrera o tensionante identificado, se planee una estrategia para superarla, ya que la estrategias planteadas (restablecer los doseles protectores, la introducción de especies vegetales propias de las zonas a restaurar y la habilitación de nichos para fauna), podrían constituirse en objetivos o actividades de las actividades de compensación más que como estrategias puntuales para dar tratamiento a los tensionantes durante las actividades de restauración.

Es este sentido, se considera necesario que la empresa especifique y ajuste el documento, de tal forma que presente de forma claramente diferenciada los tensionantes y sus estrategias de manejo de tensionantes en las áreas que corresponden a la compensación por sustracción definitiva.

Selección de especies adecuadas para la restauración.

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

El documento presenta información referente al proceso a desarrollar en el área sustraída temporalmente. No se encontró una mención directa sobre este aspecto en lo que corresponde a la compensación por la sustracción definitiva.

Programa de monitoreo

En el documento presenta los indicadores para evaluar la restauración ecológica en las áreas a restaurar en la zona de depósito de material sobrante y de excavación. Mas no hace mención sobre la propuesta de seguimiento y monitoreo en el área a restaurar por cuenta de las sustracciones definitivas.

Es importante recordar a la empresa que los indicadores del plan de monitoreo y seguimiento deben diseñarse de tal forma que permitan la medición del cumplimiento del objetivo general y los objetivos específicos del plan de restauración, y en este sentido estos se deben formular en relación a las metas del plan en relación a los atributos de composición, estructura, función o aquellos que la empresa considere dentro de su propuesta, los cuales además deben estar diseñados considerando el estado y características del ecosistema de referencia. .

Cronograma de actividades no inferior a cinco años a partir del establecimiento de las coberturas vegetales.

La empresa allega un cronograma de actividades, más el mismo no indica si corresponde a las actividades planteadas en las áreas a restaurar por cuenta de la sustracción definitiva o si corresponden a las actividades de recuperación en el área sustraída temporalmente.

*Igualmente, conforme a lo señalado en el artículo cuarto de la Resolución 329 de 2014, artículo cuarto de la Resolución 1709 de 2014 y **artículo tercero de la Resolución 2077 de 2014**, la duración del programa de seguimiento debe realizarse durante un periodo no inferior a cinco (5) años contados a partir del establecimiento de las coberturas vegetales; y en el cronograma presentado no se encuentra definida plenamente la fecha tentativa en la cual se espera estén establecidas las coberturas vegetales.*

De esta forma, se debe ajustar el cronograma, precisando la fecha de establecimiento de las coberturas vegetales, a partir de la cual se debe contar un mínimo de cinco años que debe durar el seguimiento y monitoreo.

(...)

*Teniendo en cuenta que el plan de restauración se ha presentado con fecha del 5 de mayo de 2017, la Unión Temporal de Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca incumplió con lo establecido en (...) el artículo tercero de la **Resolución 2077 de 2014**, que estableció un plazo de seis meses para allegar a este ministerio el Plan de Restauración a adelantar dentro del área a compensar por la sustracción definitiva, y que se cumplió el día 6 de julio de 2015”.*

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1 Firmeza y ejecutoriedad de la Resolución 2077 de 2014

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 87 y 88 de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos contra los que procedan recursos que no sean incoados quedarán en firme desde el día siguiente al vencimiento del término para su interposición, y se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Asimismo, el artículo 89 de la ley en mención señala que, los actos administrativos en firme serán suficientes para que las autoridades que los emiten, puedan ejecutarlos de inmediato, sin que para ello requiera de la mediación de otra autoridad.

En el presente caso, de acuerdo con los hechos referidos en la parte de antecedentes, se advierte que la Resolución 2077 de 2014 no fue objeto de interposición de recursos, de modo que quedó ejecutoriada desde el 06 de enero de 2015. A partir de esa fecha, el acto administrativo de sustracción comenzó a producir sus efectos jurídicos, convirtiendo en exigibles las obligaciones en el contenidas, de conformidad con los términos establecidos para ello.

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

3.2 Exigibilidad de las obligaciones impuestas mediante acto administrativo

Respecto a este atributo de los actos administrativos, la Corte Constitucional ha dicho que: *“Por obligatoriedad se entiende la necesidad de acatamiento de los efectos jurídicos que se generan a consecuencia del mismo. Abarca tanto a los terceros como al propio ente público y a los demás. Esta obligatoriedad, de manera alguna se restringe en cuanto a su aplicación a los administrados, por el contrario, tal exigencia se extiende a la administración”*¹.

Por su parte, el Consejo de Estado ha destacado que las decisiones de la administración no sólo son obligatorias y tienen la virtualidad de declarar el derecho sin la anuencia de la rama jurisdiccional, sino que además, también son ejecutorias, razón por la cual, otorgan a la administración la posibilidad de perseguir su cumplimiento incluso con el uso de la fuerza coercitiva del Estado²

3.3 Titularidad de las obligaciones de compensación

Que, con posterioridad a la emisión del Concepto Técnico No. 112 del 29 de diciembre del 2017, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos profirió la Resolución No. 630 del 31 de julio de 2020, mediante la cual se verificó la ocurrencia del fenómeno de subrogación por ministerio de la Ley 1682 del 2013, de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI- en los derechos y obligaciones derivados de la Resolución No. 2077 del 2014, a partir del 06 de diciembre de 2016.

Que, bajo tal entendido, los requerimientos recomendados en el Concepto Técnico No. 112 del 29 de diciembre de 2017 se realizarán al actual titular de las obligaciones de compensación, sin que el cambio de titularidad pueda entenderse como una exoneración a la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA de las posibles responsabilidades y sanciones aplicables por las infracciones ambientales que hayan podido tener lugar desde el 06 de enero del 2015 hasta el 5 de diciembre de 2017.

Que además, teniendo en cuenta que la propuesta de compensación evaluada mediante el Concepto Técnico No. 112 del 2017 fue presentada por la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA en el año 2017, y que los requerimientos que se realizarán en el presente auto de seguimiento pueden implicar el replanteamiento de la propuesta, la realización de visitas de campo y la interacción con comunidades y autoridades locales, se otorgarán términos más amplios que los recomendados por el componente técnico, que estaban dirigidos al ajuste de la propuesta inicial por parte del primer titular de las obligaciones de compensación. Lo anterior, con el propósito de garantizar el principio de eficacia, que rige las actuaciones administrativas, según la Ley 1437 del 2011.

3.4 Estado de cumplimiento de las obligaciones de compensación por la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA

Que si bien mediante la Resolución No. 630 del 2020 se determinó que la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA fue responsable ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de las obligaciones de compensación por la sustracción definitiva efectuada mediante la

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-382 del 31 de agosto de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

² CONSEJO DE ESTADO. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Fallo del 8 de junio de 2011. Radicación Número: 41001-23-31-000-2004-00540-01(AP).0

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

Resolución No. 2077 del 16 de diciembre de 2014, **desde el 06 de enero de 2015 hasta el 05 de diciembre del 2016**, resulta necesario determinar el estado de cumplimiento de las mismas con el propósito de precisar la procedencia de iniciar el procedimiento sancionatorio ambiental establecido por la Ley 1333 del 2009.

- Artículos 2 y 3 de la Resolución 2077 de 2014: Obligaciones derivadas de la sustracción definitiva

Que las obligaciones de compensación por la sustracción definitiva efectuada consistieron en adquirir un área mínima de 25,97 hectáreas, para desarrollar en ella un Plan de Restauración Ecológica, para lo cual debía presentar la Propuesta de Compensación dentro de los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria, por lo que este plazo venció el 06 de julio de 2015, sin que se presentara la propuesta exigida por esta autoridad ambiental.

Que no reposa en el expediente SRF 327 ni en la correspondencia recibida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos ningún documento que acredite que la UNIÓN TEMPORAL adquirió un área de 25,97 hectáreas con la finalidad de compensar la sustracción definitiva efectuada mediante la Resolución No. 2077 del 2014, por lo que se puede determinar que incumplió la obligación de adquirir un área equivalente en extensión a la sustraídas definitivamente, establecida en el artículo 2° de la cita resolución. .

Que, pese a que el artículo 3° de la Resolución No. 2077 del 2014 fijó un plazo perentorio de seis (6) meses para la presentación de la propuesta de compensación, no fue sino hasta el 05 de mayo del 2017 que la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA la presentó a consideración de esta autoridad administrativa ambiental, por lo que al presentar el documento veintidós (22) meses después de la fecha en que su acreditación se hizo exigible incumplió la obligación.

Que, tampoco se acreditó ante la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la implementación del Plan de Restauración Ecológica en ninguna de las áreas propuestas, ni la entrega de las mismas a la autoridad ambiental o entidad territorial competente, para garantizar la permanencia de las acciones de compensación debidas, por lo que se concluye que la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA incumplió en su totalidad lo dispuesto en el artículo 2° de la Resolución No. 2077 del 2014.

Que las acciones preliminares adelantadas por la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, tendientes a dar cumplimiento a las obligaciones de compensación derivadas de la Resolución No. 2077 del 2014, sólo pueden ser tenidas en cuenta por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos como cumplimiento de las obligaciones de compensación, si son retomadas por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-, presentadas nuevamente a esta Dirección para evaluación y de la misma se concluye su viabilidad técnica y que conducen a la implementación efectiva de las acciones de compensación y a la entrega de los predios a la autoridad ambiental o entidad territorial competente, de manera que se garantice la permanencia de las acciones de compensación.

- Artículo 4 de la Resolución 2077 de 2014: Fecha de inicio de las actividades del proyecto

Que, con el fin de determinar el estado de cumplimiento de esta obligación, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos requerirá a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI- que informe y allegue soportes documentales que den cuenta de la fecha de inicio de las actividades del proyecto que motivó la sustracción definitiva efectuada a través de la Resolución 2077 de 2014

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

- **Artículo 6 de la Resolución 2077 de 2014: Medidas para la protección de fauna**

Que, mediante la Resolución 83 de 2015, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- otorgó a la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA la licencia ambiental requerida para la ejecución del proyecto *“Construcción de la Segunda Calzada Loboguerrero-Mediacona -Tramo 7, Sector 1, Subsector Zabaletas, comprendido entre los Km 71+790 al Km 74+461”* en jurisdicción del corregimiento de Loboguerrero y en la vereda La Yolomba del municipio de Dagua, departamento del Valle del Cauca.

Que el artículo 9 de la Resolución 83 de 2015 impuso a la UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA algunas medidas de manejo ambiental relacionadas con la protección y conservación de la fauna. De conformidad con el mencionado artículo, durante la ejecución del proyecto, deben desarrollarse actividades de enriquecimiento de la cobertura vegetal con especies que atraen fauna silvestre, únicamente en áreas en las que pueda evitarse su ingreso al corredor vial; adoptarse un sistema de registro relacionado con atropellamientos y avistamientos de animales; diseñarse pasos seguros para fauna, entre otros.

Que las recomendaciones relacionadas con el manejo de fauna, establecidas en el artículo 6 de la Resolución 2077 de 2014, se consideran recogida por el artículo 9 de la Resolución 83 de 2015 de la ANLA.

Que, en virtud del principio de coordinación y colaboración al que refiere el artículo 6 de la Ley 489 de 1998³, conforme al cual las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones a efectos de lograr los fines y cometidos estatales, absteniéndose de impedir o estorbar su cumplimiento por parte de las entidades titulares, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos considera pertinente cesar el seguimiento de las disposiciones establecidas en el artículo 6 de la Resolución 2077 de 2014.

Que mediante la Resolución No. 53 del 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de suscribir los actos administrativos relacionados con las solicitudes de sustracción de áreas de Reservas Forestales de orden Nacional.

Que a través de la Resolución 0016 del 09 de enero de 2019 *“Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario”* el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible nombró con carácter ordinario al señor **EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS** en el empleo de Director Técnico, código 0100, grado 22, de la Dirección de Bosques y Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que, en mérito de lo expuesto,

DISPONE

ARTÍCULO 1. – DECLARAR que las áreas propuestas por la UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, identificada con NIT 830.059.605-1, para dar cumplimiento a la obligación plasmada en el artículo 2° de la Resolución No. 2077 del 2014, consistente en adquirir un área equivalente en extensión

³ *“Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”*

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

a la sustraída definitivamente (25,97 ha) de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, para desarrollar en ellas un plan de restauración, no son viables técnicamente para tal fin, de conformidad con la parte motiva del presente auto.

ARTÍCULO 2.- DECLARAR EL INCUMPLIMIENTO de los artículos 2° y 3° de la Resolución No. 2077 del 2014 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por parte de la UNIÓN TEMPORAL DE DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA, identificada con NIT 830.059.605-1, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

ARTÍCULO 3. – CESAR EL SEGUIMIENTO de las disposiciones establecidas en el artículo 6 de la Resolución 2077 de 2014, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

ARTÍCULO 4. – REQUERIR a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI- para que, en cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 2° y 3° de la Resolución No. 2077 del 2014, en el término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la firmeza del presente acto administrativo, allegue para evaluación de esta Dirección la siguiente información:

1. *Área seleccionada para dar cumplimiento a la obligación de adquirir un predio con extensión equivalente al área sustraída (25,97 Ha)*
 - a. Definición del área en la cual se propone llevar a cabo la compensación por sustracción definitiva, teniendo en cuenta que deben ser áreas en las cuales sea viable adelantar actividades de restauración ecológica.
 - b. Listado de coordenadas que delimitan el (los) polígono (s) o shape file, en el sistema de proyección Magna Sirgas, indicando su origen.
 - c. Justificación técnica para la selección del área
 - d. Certificado de tradición y libertad del predio seleccionado, con fecha de expedición no mayor a treinta (30) días.

2. *Plan de Restauración Ecológica a implementar en el área seleccionada*
 - a. Objetivos de las actividades de restauración en términos de sus metas a nivel ecológico y/o ecosistémico.
 - b. Definir y caracterizar en los componentes biótico y abiótico, el ecosistema de referencia que será empleado para definir las metas de restauración en las áreas a compensar.
 - c. A partir de la definición del (las) área (s) a restaurar, establecer el estado actual de las mismas.
 - d. Identificar las barreras y/o tensionantes a las actividades de restauración
 - e. Estrategias de manejo de las barreras y tensionantes identificados.
 - f. Listado de las especies a implementar en el marco del plan de restauración, justificando la elección.
 - g. Plan de seguimiento y monitoreo a las actividades de restauración.
 - h. Cronograma de actividades de la restauración, el cual debe considerar que el programa de monitoreo por cinco años inicia a partir del establecimiento de las coberturas.

ARTÍCULO 5. – REQUERIR a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI- para que en el término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, allegue a esta Dirección la propuesta del mecanismo de entrega del predio que debe adquirir para compensar la sustracción definitiva, a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC-. Dicha propuesta debe estar soportada en un documento que acredite la concertación con dicha corporación.

ARTÍCULO 6. – REQUERIR a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI- para que en el término máximo de tres (3) meses, a partir de la ejecutoria de este

“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”

auto, informe y allegue soporte documental de la fecha de inicio de actividades del proyecto que motivó la sustracción definitiva efectuada a través de la Resolución 2077 de 2014.

ARTÍCULO 7. – NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al Representante Legal de la **AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI-**, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, en los términos previstos por el artículo 4 del Decreto 491 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*.

ARTÍCULO 8. – NOTIFICAR el contenido del presente acto administrativo al Representante Legal de la **UNIÓN TEMPORAL DESARROLLO VIAL DEL VALLE DEL CAUCA Y CAUCA**, identificada con NIT 830.059.605-1, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, en los términos previstos por el artículo 4 del Decreto 491 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*

ARTÍCULO 9. – COMUNICAR el contenido del presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca –CVC-, al municipio de Dagua (Valle del Cauca), así como al Procurador Delegado para Asuntos Ambientales y Agrarios, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO 10. – PUBLICAR el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 11.- De conformidad con el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 *“Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, contra el presente acto administrativo de ejecución no procede el recurso de reposición.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 19 de noviembre 2020

EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS
Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Proyectó: Lizeth Burbano Guevara / Abogada DBBSE
Revisó y ajustó: Karol Betancourt Cruz/ Abogada DBBSE
Expediente: SRF 327
Auto: *“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones establecidas por la Resolución 2077 del 16 de diciembre de 2014, que sustrajo de manera definitiva un área de la Reserva Forestal del Pacífico y de la Reserva Forestal Protectora del Río Dagua, en el marco del expediente SRF 327”*
Proyecto: *“Construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacanoa, Tramo 7, Sector 1, Subsector de Sabaletas (Km71+790 al Km 74+461)”*
Solicitante: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI-