



Libertad y Orden

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

AUTO No. 462

( 28 OCT 2019 )

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición en contra del Auto No. 101 del 03 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

**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 la Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012 y Resolución 016 del 09 de enero de 2019 y

**CONSIDERANDO**

**I. ANTECEDENTES**

Que, mediante oficio con radicado No. 4120-E1-8958 la **FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.- FIDUBOGOTÁ S.A.**, identificada con NIT 830.055.897-7, presentó solicitud de sustracción definitiva de la **Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá**, en su calidad de titular del derecho real de dominio sobre el predio con Matrícula Inmobiliaria No. 176-106500, ubicado en la vereda La Violeta, del municipio de Sopó, Cundinamarca. Para tal efecto, la sociedad presentó a evaluación, el estudio ambiental realizado en cumplimiento de los términos de referencia que expidió la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos profirió auto mediante el cual se inició el trámite de sustracción de reserva forestal y se dio apertura al expediente **SRF 200**.

Que, a través de la **Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2013**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, efectuó la sustracción definitiva de 26,16 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá (RFPP-CARB), para el desarrollo del proyecto de vivienda campestre La Molina, ubicado en la vereda La Violeta del Municipio de Sopó, por solicitud de la FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.- FIDUBOGOTÁ S.A., con fundamento en el inciso 2° del artículo 210 del Decreto 2811 de 1974 o Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

Que la Resolución No.1326 del 8 de octubre de 2013 fue notificada el 11 de octubre de 2013 a la sociedad FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.- FIDUBOGOTÁ S.A. y que ésta interpuso recurso de reposición mediante escrito con radicado No. 4120-E1-36527.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos decidió el recurso de reposición en mención mediante la **Resolución No. 1884 del 23 de**

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No. 101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

**diciembre de 2013** y decidió modificar el artículo 2° y el artículo 3° de la Resolución No. 1326 de 2013. El artículo 1° de la Resolución No. 1884 del 23 de diciembre de 2013, referido a la compensación por la sustracción efectuada, modificó la medida de compensación y el artículo 3° modificó los elementos requeridos del Plan de Restauración a implementar.

Que, la sociedad FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. presentó el documento *“PROGRAMA DE RESTAURACIÓN ECOLÓGICA COMO COMPENSACIÓN POR LA SUSTRACCIÓN DEL PREDIO LA MOLINA”*, a través del radicado No. 4120-E1-24254 del 18 de julio de 2014, tendiente a dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por las Resoluciones No. 1326 y 1844 de 2013.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos emitió el Concepto Técnico No. 119 del 5 de septiembre de 2014, en el cual se plasmó la evaluación de la información presentada por la sociedad FIDUBOGOTÁ S.A.

Que, con fundamento en el Concepto Técnico No. 119 del 5 de septiembre de 2014, la Dirección profirió el **Auto No. 326 del 11 de septiembre de 2014**, mediante el cual requirió a la sociedad FIDUBOGOTÁ S.A. que ajustara la propuesta de compensación ajustada según los criterios incorporados en el acto administrativo.

Que la sociedad FIDUBOGOTÁ S.A. atendió el requerimiento realizado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante documento con radicado No. 4120-E1-4140 del 2 de diciembre de 2014 y que, en consecuencia, la Dirección evaluó la información mediante el Concepto Técnico No. 238 del 26 de diciembre de 2014.

Que, con fundamento en el Concepto Técnico No. 238 del 2014, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos profirió el **Auto No. 57 del 4 de marzo de 2015**, por medio del cual se hizo seguimiento a las obligaciones establecidas en las Resoluciones 1326 de 2013 y 1884 de 2013. Que el Auto No. 57 del 4 de marzo de 2015 requirió a la sociedad FIDUBOGOTÁ S.A. para que presentara información adicional referente a las medidas de compensación impuestas como consecuencia de la sustracción definitiva efectuada.

Que la sociedad FIDUCIARIA DE BOGOTÁ S.A., en atención al Auto No. 57 de 2015, presentó a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos el documento titulado *“Respuesta a los requerimientos efectuados en el Auto No. 57 del 4 de marzo de 2015, Proyecto Condominio La Molina, Expediente SRF 200”*, a través del radicado No. 4120-E1-13855 del 29 de abril de 2015.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos emitió el Concepto Técnico No. 67 del 6 de julio de 2015, mediante el cual se evaluó la información presentada. Y que, con fundamento en dicho concepto, profirió el **Auto No. 311 del 10 de agosto de 2015**.

Que mediante el Auto No. 311 del 10 de agosto de 2015, la Dirección realizó requerimientos adicionales de información y soportes documentales a la sociedad FIDUBOGOTÁ S.A, referentes a las obligaciones de compensación impuestas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como consecuencia de la sustracción definitiva efectuada.

Que la sociedad FIDUBOGOTÁ S.A. remitió el documento titulado *“Respuesta Auto No. 311 del 10 de agosto de 2015”* mediante el radicado No. 4120-E1-37187 del 3 de

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

noviembre de 2015 y a través del radicado No. 4120-E1-6293 del 29 de febrero de 2016 remitió información adicional sobre el Programa de Restauración Ecológica.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos profirió el **Auto No. 369 del 18 de julio de 2016**, con fundamento en el Concepto Técnico No. 33 del 2 de junio de 2016, mediante el cual realizó el seguimiento a las órdenes impartidas en el Auto No. 311 de 2015.

Que el Auto No. 369 del 18 de julio de 2016 dispuso aprobar el Plan de Restauración presentado por la sociedad FIDUCIARIA DE BOGOTÁ- FIDUBOGOTÁ S.A., en relación con el predio “Tajamar” y requirió a la empresa información adicional relativa a las medidas de compensación.

Que, por medio de comunicación con radicado MADS E1-2016-030990 del 25 de noviembre de 2016, FIDUBOGOTÁ S.A. informó que la fecha de inicio para la implementación del Plan de restauración aprobado por el Auto No. 369 de 2016, sería el 1 de octubre de 2017.

Que, mediante el Auto No. 263 del 10 de julio de 2017, la Dirección negó la solicitud de modificación de la Resolución No. 1326 de 2013 y otorgó un plazo adicional de seis (6) meses para que la sociedad FIDUBOGOTÁ S.A. concertara con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, el área para cumplir con la totalidad de la extensión requerida en compensación.

Que, mediante oficio con radicado No. E1-2017-023923 del 12 de septiembre de 2017, la señora CLAUDIA PATRICIA MORA PINEDA, identificada con C.C. 51.915.274 y portadora de la Tarjeta Profesional No. 60.994 del Consejo Superior de la Judicatura y, en su calidad de apoderada de **FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.- FIDUBOGOTÁ S.A.**-sustituyó el poder conferido a las abogadas NATALIA NUÑEZ VÉLEZ, identificada con C.C. 54.417.918 y T.P. No. 111.967 del Consejo Superior de la Judicatura y a NATALIA ÁLVAREZ LOZANO, identificada con C.C. 1.020.719.595 y T.P. No. 254.556 del Consejo Superior de la Judicatura.

Que, mediante radicado E1-2018-000583 del 11 de enero de 2018, la sociedad FIDUCIARIA DE BOGOTÁ- FIDUBOGOTÁ S.A.- Patrimonio autónomo Condominio La Molina, presentó solicitud de prórroga de los términos para el cumplimiento de las medidas de compensación impuestas en razón a la sustracción efectuada a través de la Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2013, modificada por la Resolución No. 1884 del 23 de diciembre de 2013, manifestando en su escrito lo siguiente:

*“(...) solicita comedidamente un plazo adicional al inicialmente otorgado a través del artículo 2 del Auto No. 263 del 2017, toda vez que la citada obligación está próxima a vencerse sin que a la fecha se haya logrado cumplir con la misma.*

*La anterior solicitud se hace teniendo en cuenta que las medidas de compensación y planes de restauración, tal y como se estipulan en las resoluciones mencionadas, deben ser concertadas con la Autoridad Ambiental competente, para este caso específico, las zonas sustracción (sic) se encuentran bajo jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca; y no ha sido posible localizar un predio para terminar de cumplir con el plan de restauración equivalente a las 3,45 hectáreas faltantes para cumplir con la totalidad de la obligación”.*

*"Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200"*

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos profirió el Auto No. 101 del 3 de abril de 2018 mediante el cual negó la prórroga para el cumplimiento del artículo 2 del Auto No. 369 del 18 de julio de 2016.

Que, por medio de comunicación con radicado E1-2018-013499 del 10 de mayo de 2018, FIDUBOGOTÁ S.A., interpuso recurso de reposición contra el Auto No. 101 del 3 de abril de 2018.

## **II. COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS**

Que la Constitución Política de Colombia establece en sus artículos 8°, 79° y 80° que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, adicionalmente es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración, así como proteger la diversidad e integridad del ambiente.

Que conforme a los artículos 206 y 207 del Decreto-Ley 2811 de 1974, se denomina área de Reserva Forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales, las cuales solo podrán destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan, garantizando la recuperación y supervivencia de los mismos.

Que el artículo 210 del Decreto- Ley 2811 de 1974 determinó que:

*"Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva*

*También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva"*

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de la Ley 99 de 1993, el Ministerio del Medio Ambiente, actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Que, el numeral 14 del artículo 2° del Decreto Ley 3570 de 2011, le reiteró al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la función señalada en el numeral 18 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993 de declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de la Reserva Forestal Nacionales.

Que, a su turno el numeral 3° del artículo 16° del Decreto Ley 3570 de 2011, señaló como función de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de rendir concepto técnico al Ministro para declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer integrar o recategorizar las áreas de la Reservas Forestales Nacionales.

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

Que el inciso segundo del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 estableció:

*“...Las autoridades ambientales, en el marco de sus competencias, y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrán declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal. En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada...”*

Que, mediante el artículo 2° del Acuerdo No. 30 de 1976 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente-INDERENA-, aprobado mediante la Resolución Ejecutiva No. 76 de 1977 del Ministerio de Agricultura, se determinó: *“Declarar como Área de Reserva Forestal Protectora-Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá, aguas arriba de la cota superior del Salta de Tequendama, con excepción de las tierras que están por debajo de la cota 2.650 y tengan una pendiente inferior al 100%, y de las definidas por el artículo 1 de este Acuerdo y por el perímetro urbano y sanitario de la ciudad de Bogotá”.*

Que, mediante la Resolución No. 138 del 31 de enero de 2014, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realinderó la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá, y tomó otras determinaciones con respecto al manejo de la mencionada reserva.

Que, mediante la Resolución No. 053 de 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delega 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.

### III. PROCEDIMIENTO

El procedimiento, oportunidad y requisitos para la interposición del recurso de reposición se halla reglado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los artículos 74 al 82, que particularmente respecto del recurso de reposición al tenor literal expresan:

**“...ARTICULO 74. Recursos contra los actos administrativos.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante quien expidió la decisión, para que la aclare, modifique o revoque...”

*"Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200"*

**"...ARTICULO 76. Oportunidad y presentación.** De los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo..."

A su vez, el artículo 77 del Código enunciado señala en relación a los requisitos para la presentación de los recursos:

**"Artículo 77. REQUISITOS.** Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.
2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.
3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio."

Teniendo en cuenta que el Auto No. 101, proferido el 3 de abril de 2018, fue notificado por aviso recibido el 25 de abril de 2018, según constancia obrante en el expediente SRF 200, y que la empresa presentó recurso de reposición contra el referido acto administrativo el 10 de mayo de 2018, se cumplen los requisitos de haber sido interpuesto dentro del plazo legal y por una de las apoderadas de la **FIDUCIARIA DE BOGOTÁ- FIDUBOGOTÁ S.A.**

Examinado su contenido y estructura, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos encuentra satisfechos los demás requisitos exigidos por la ley.

Por su parte, en relación a la conclusión del procedimiento administrativo, expresa el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

**"Artículo 87. Firmeza de los actos administrativos.** Los actos administrativos quedarán en firme: (...)

"2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos".

De igual manera, la doctrina especializada sobre el tema, en concordancia con la interpretación que al respecto ha realizado el Consejo de Estado, ha reconocido que la autoridad administrativa está obligada a decidir sobre las cuestiones que se hayan planteado con motivo del recurso argumentando que:

*"La decisión que pone fin a la vía gubernativa deberá ser motivada tanto en sus aspectos de hecho como de derecho, lo mismo que en los de conveniencia si son del caso. Lo anterior se reafirma en razón de que estamos frente a una nueva decisión administrativa, que no se aparta formalmente de las producidas durante la etapa de la actuación administrativa. De aquí que el legislador exija los mismos requisitos que para la expedición del primer acto, para el acto final, esto es, para el que resuelve la vía gubernativa; en este sentido, abordará todas las cuestiones*

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

*que se hayan planteado y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hubieren sido antes.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, es claro que, en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, le exige e impone a la autoridad, el deber de analizar los diferentes factores dentro del cual la razonabilidad de la materia objeto de la decisión debe primar y ser coherente con los principios que rigen las actuaciones administrativas. Por lo mismo, la evaluación y decisión sobre las solicitudes objeto del recurso presentadas en tiempo por el recurrente deben ser tenidas en cuenta al momento de la evaluación de la decisión que la administración adopte en la solución del recurso, siendo garantía para el administrado el respeto de sus derechos al debido proceso y a la defensa de sus intereses.

Conforme a las consideraciones de orden jurídico expuestas anteriormente, y en atención al recurso de reposición interpuesto por la **FIDUCIARIA DE BOGOTÁ-FIDUBOGOTÁ S.A.**, con NIT 830.055.897-7, en contra del Auto No. 101 del 3 de abril de 2018, esta Dirección procederá a resolver en los siguientes términos:

#### **IV. CONTENIDO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN**

El recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, *“Por el cual se decide una solicitud de prórroga y se toman otras determinaciones”*, interpuesto por la señora Natalia Núñez Vélez, en calidad de apoderada de la sociedad **FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.- FIDUBOGOTÁ S.A.**, identificada con NIT 830.055.897-7, actuando como vocera del **PATRIMONIO AUTÓNOMO CONDOMINIO LA MOLINA-FIDUBOGOTÁ S.A.**, versa sobre lo siguiente:

**DISPOSICIÓN RECURRIDA:** Artículo 1° del Auto No. 101 del 3 de abril de 2018

*“Artículo 1. Negar la solicitud de prórroga de los plazos para el cumplimiento de la disposición del artículo 2 del Auto No. 369 del 18 de julio de 2016 relacionado con la información del área de 3,45 hectáreas faltantes para el cumplimiento de la medida de compensación impuesta en razón a la sustracción definitiva efectuada en la Resolución 1326 de 8 de octubre de 2013, modificada con la Resolución 1884 del 23 de diciembre de 2013, presentada por la FIDUCIARIA DE BOGOTÁ – FIDUBOGOTÁ S.A. – Patrimonio Autónomo Condominio La Molina – FIDUBOGOTÁ S.A., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo”*

#### **“3. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD**

##### **3.1. Imposibilidad manifiesta y buena fe en la consecución de predios que cumplan con las condiciones exigidas por la autoridad ambiental.**

*Como es de conocimiento de la autoridad ambiental, mediante radicado No. 20161106608 del 23 de febrero de 2016 se puso de manifiesto que por un error involuntario de la sociedad en el levantamiento topográfico se determinó que no era posible llevar a cabo la medida de compensación en un área de 26,16 hectáreas al interior del predio Hacienda Tajamar, sino en un total de 22,71 has.*

<sup>1</sup>SANTOFIMIO GAMBOA Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Universidad Externado de Colombia, 1998, p. 269.

*"Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200"*

*Así las cosas, y teniendo en cuenta la obligación que le asiste a la Sociedad, mediante radicado No. CE049874 del 23 de febrero de 2016 se elevó solicitud a la Secretaría de Gestión Integral del municipio de Sopó, con el propósito de indagar sobre la posibilidad de llevar a cabo la medida de compensación de las 3,45 hectáreas restantes en un predio del municipio que cumpliera con las condiciones establecidas por la autoridad ambiental en la Resolución No. 1326 de 2016.*

*Como consecuencia de lo anterior, por medio de Oficio No. SAN- No. 0270-16 del 17 de mayo de 2016, la Secretaría de Ambiente Natural del municipio de Sopó, dio respuesta positiva para que se realizara la compensación en el predio denominado San Andreas ubicado en la vereda el Chuscal, el cual cumplía con las exigencias señaladas por el Ministerio; no obstante, únicamente era posible restaurar un total de 2,25 hectáreas de las 3,45 requeridas para cumplir a cabalidad la obligación de compensación de un área de 26,16 hectáreas.*

*Por medio de radicado E1-2016-014596 del 27 de mayo de 2016, se sometió a evaluación de esta entidad, la viabilidad de realizar la restauración del área remanente en el predio ofrecido por el municipio de 2,25 hectáreas y en consecuencia se modificara la Resolución No. 1326 de 2013 en el sentido de aceptar que la compensación total fuera de 24,96 hectáreas teniendo en cuenta la dificultad en la ubicación del área remanente, que además se ajustarse a las exigencias de la autoridad ambiental, correspondiera a un área de 3,45 hectáreas.*

*No obstante lo anterior, por medio de Auto No. 369 del 18 de julio de 2016, el cual aprobó el Plan de Restauración Ecológica en el predio Tajamar equivalente a 22,71 hectáreas, decidió también no aprobar el área propuesta en relación con el predio San Andreas (Artículo 2), otorgándose así un término no superior a tres (3) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo para allegar la siguiente información:*

*–"Listado de coordenadas planas del nuevo polígono de compensación, con su respectiva cartera de coordenadas en sistema Magna Sirgas indicando el origen, en medio análogo y digital (Shape, file/.shp). Este polígono no deberá ser inferior a 3,45 hectáreas y puede encontrarse en un área protegida de orden nacional colindante con la Reserva Forestal Protectora-Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, o en una de las áreas protegidas del orden regional o distrital que fueron excluidas de la Reserva Forestal Protectora-Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá mediante Resolución 138 de 2014.*

*–Documento que acredite que ha concertado con la Corporación Autónoma Regional o el ente territorial de la zona, la propuesta para la implementación del Plan de Restauración en la nueva área.*

*–Informar si es posible implementar el mismo Plan de Restauración en las nuevas áreas a restaurar o si es necesario ajustarlo a la composición, estructura y función de la biodiversidad de estas nuevas áreas, en cuyo caso dicho plan deberá elaborarse bajo los mismos términos establecidos en el artículo 2 de la Resolución 1884 de 2013, el cual modificó el artículo 3 de la Resolución 1326 de 2013.*

*Debe señalarse que, pese a la diligencia imprimida, a la fecha no ha sido posible identificar un predio que se ajuste a las condiciones y área exigidas por la autoridad ambiental. Como ya también lo conoce la autoridad ambiental, el día 4 de marzo de 2016 se llevó a cabo un acercamiento con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, en donde se reiteró la situación de hecho planteando la*

*"Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200"*

*posibilidad de ejecutar la medida de compensación en un área de su conocimiento o propiedad, a la cual se obtuvo una respuesta negativa. En igual sentido se procuró un área en el municipio de Sopó; sin embargo, el ofrecido por el ente territorial que se encontraba dentro de sus prioridades de conservación fue rechazado por el Ministerio.*

*En este orden de ideas, la nueva búsqueda se centró en predios de particulares, razón por la cual se agotó también la posibilidad de realizar la compensación en un predio privado que cumpliera con las condiciones indicadas por la autoridad, sin embargo no se logró tal alternativa toda vez que los particulares no están obligados en primer lugar, a aceptar que su propiedad sea afectada, así como tampoco, están forzados a consentir la asunción de unas cargas relacionadas con el mantenimiento y vigilancia de una zona destinada a la conservación de unas especies vegetativas producto de una medida de compensación de un tercero.*

*En este sentido, se exalta que el no cumplimiento de la obligación que le asiste a la Sociedad no se debe a un actuar negligente, pues es claro que, a pesar de todos los esfuerzos realizados, no ha sido posible identificar un área de 3,45 hectáreas en la cual sea viable llevar a cabo el plan de restauración ecológica remanente, siendo así una situación ajena a su voluntad.*

*Si bien es cierto que el Auto No. 263 de 2017, estableció la posibilidad de realizar la restauración en un área protegida del orden nacional colindante con la reserva forestal de la cuenca alta del río Bogotá o en una de las áreas protegidas del orden regional o distrital que fueron excluidas de la reserva forestal de la cuenca alta mediante su realinderación, desde su notificación la cual se surtió el día 17 de julio de 2017 a la fecha, no ha sido posible encontrar un área en la cual se concentren las 3,45 hectáreas.*

*La anterior situación ha sido puesta en conocimiento del Ministerio a través de las distintas comunicaciones que se han referenciado en el presente documento, así como en la reunión sostenida el día 1 de febrero de 2018, en la cual se puso en manifiesto a la funcionaria Sandra Díaz, una vez más la preocupación de la Sociedad respecto del cumplimiento total de la obligación, como quiera que no ha sido factible ubicar el área remanente.*

*Así, el hecho que no se haya podido localizar un predio de 3,45 hectáreas para adelantar el programa de compensación en cumplimiento de las obligaciones establecidas por el MADS no es una situación que pueda ser atribuible a la Sociedad pues como se puede evidenciar, se han adelantado varias gestiones con el propósito de cumplir con dicha obligación, pero desafortunadamente la misma, por el momento, ha escapado al alcance diligente de la Sociedad.*

*Realizadas las anteriores precisiones, es importante poner en conocimiento del MADS que pese a las distintas gestiones adelantadas sin que hayan dado resultado, en la actualidad se continúa trabajando de forma constante en la ubicación de un predio que cuente con una extensión de 3,45 hectáreas y las características solicitadas por la entidad con el objetivo de dar cabal cumplimiento a las obligaciones derivadas de la sustracción.*

*Bajo este entendido, es preciso poner en conocimiento de la autoridad ambiental que en aras de la consecución de las hectáreas remanentes, la sociedad llevó a cabo una visita de evaluación el día 4 de mayo de 2018 a cuatro predios ubicados dentro de la Reserva Bosque Oriental con el fin de verificar si cumplen con las condiciones exigidas por la Resolución No. 1326 del 08 de octubre de 2013, modificada parcialmente por la*

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

*Resolución 1884 de 23 de diciembre de 2013, y si es posible la implementación del plan de restauración aprobado mediante Auto No. 369 de 18 de julio de 2016.*

*Adicional a lo anterior y con el objetivo de asegurar el cumplimiento de la obligación de compensación, se realizará un acercamiento el día 15 de mayo, con funcionarios de la Secretaría de Ambiente del municipio de Sopó nuevamente y funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Económico del municipio de Guatavita, con el propósito de contar con la ayuda de dichas entes territoriales para ubicar dentro de sus jurisdicciones predios de su propiedad, o conocimiento, que tengan prioridad de restauración y cuenten con las características requeridas por la autoridad ambiental.*

*Como se puede observar, aun se continúan realizando gestiones tendientes a cumplir la obligación derivada de la sustracción, no obstante, es importante poner de presente que para que dichas diligencias lleguen a un buen término, se requiere de un plazo prudente que permita concretar los objetivos de las reuniones, así como para evaluar en detalle las condiciones de los predios.*

### **3.2. La decisión de la autoridad ambiental vulnera el principio general del derecho “nadie está obligado a lo imposible”**

*Como se ha venido manifestando y pese a los múltiples intentos en aras de dar cumplimiento a las obligaciones establecidas por la autoridad ambiental, para la sociedad no ha sido posible localizar un área de 3,45 hectáreas, configurándose de esta manera una imposibilidad en cuanto al cumplimiento de la obligación, razón por la cual no es jurídicamente coercible su acatamiento como quiera que se ha convertido en un hecho imposible de alcanzar.*

*Sobre el particular la Corte Suprema de Justicia en sentencia No. 10157 de 02 de diciembre de 1997, manifestó lo siguiente:*

*“Para que una obligación exista es necesario que sea física y jurídicamente posible, de manera que una persona no puede obligarse por un acto o declaración de voluntad a cumplir lo imposible y de la misma manera el juez no puede gravar al demandado, con una decisión judicial suya, a que cumpla un hecho o un acto materialmente imposible” (Subrayas fuera de texto).*

*Lo anterior significa entonces que, ninguna persona puede obligarse a cumplir aquello que le resulta imposible y bajo esta misma lógica ninguna autoridad podría agravar la situación del particular ordenándole cumplir con una obligación que resulte material, física o jurídicamente imposible de materializar.*

*Así mismo, la H. Corte Constitucional ha manifestado en relación a la máxima jurídica “nadie está obligado a lo imposible”, lo siguiente: “Resulta entonces, aplicable al caso sub-examine el aforismo que dice que “nadie está obligado a lo imposible”. Lo anterior se justifica por cuatro razones: “a) Las obligaciones jurídicas tienen un fundamento en la realidad, ya que operan sobre un plano real; de ahí que se realizan siempre una acción o conservan una situación, según sea una obligación de dar o hacer – en el primer caso – o de no hacer – en el segundo -. Ese es el sentimiento de operatividad real de lo jurídico. Lo imposible, jurídicamente no existe: y lo que no existe no es objeto de ninguna obligación; por tanto, la obligación a lo imposible no existe por ausencia de objeto jurídico. b) Toda obligación debe estar proporcionada al sujeto de la misma, es decir, debe estar de acuerdo con sus capacidades; como lo imposible rebasa la capacidad del sujeto de la obligación, es desproporcionado asignarle a aquel una vinculación con un resultado exorbitante a su capacidad de compromiso, por*

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

**cuanto implicaría comprometerse a ir en contra de su naturaleza, lo cual resulta a todas luces un absurdo.** c) *El fin de toda obligación es construir o conservar – según el caso – el orden social justo. Todo orden social justo se basa en lo existente o en la probabilidad de existencia. Y como lo imposible jurídicamente resulta inexistente, es lógico que no haga parte del fin de la obligación; y lo que no está en el fin no mueve al medio. Por tanto, nadie puede sentirse motivado a cumplir algo ajeno en absoluto a su fin natural.* d) **Toda obligación jurídica es razonable. Ahora bien, todo lo razonable es real o realizable. Como lo imposible no es real ni realizable, es irracional, lo cual riñe con la esencia misma de la obligación”**

*Coherente con lo anterior, es claro que la obligación en cabeza de la Sociedad la cual se califica como una obligación de hacer, exige la ejecución de una conducta que en la realidad no se puede concretar por razones que no dependen directamente de su voluntad y discreción, más aún cuando los planteamientos hechos a la autoridad hasta el momento, para posibles soluciones, han sido rechazados.*

*Por lo anterior, es preciso decir que se hace jurídicamente inexigible la obligación de compensación impuesta por la autoridad ambiental de manera inmediata respecto del área correspondiente a las 3,45 hectáreas, pues en el plano de lo posible no ha sido factible su consecución, razón por la cual se tornaría desproporcionado demandar su cumplimiento ipso facto.*

*Corolario a lo anterior una obligación o deber, solo resulta exigible si efectivamente existe la capacidad para cumplirla, es decir resulta contrario a derecho exigir el cumplimiento de una obligación a un particular al que ni los medios jurídicos ni físicos le permiten materializarla de manera inmediata”.*

Con fundamento en lo anteriormente expuesto por el recurrente, la petición versa sobre lo siguiente

**Objeto del recurso:**

*“De conformidad con lo expuesto con antelación, se solicita de manera respetuosa a la autoridad ambiental, proceda a reponer el artículo 1° del Auto No. 101 del 3 de abril de 2018 en el sentido de conceder un plazo adicional que permita contar con el tiempo suficiente para dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por la Resolución 1326 del 8 de octubre de 2013, modificada por la Resolución 1884 del 23 de diciembre de 2013 y las cuales la sociedad tiene la voluntad de cumplir a cabalidad”*

**V. FUNDAMENTOS TÉCNICOS DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

En ejercicio de la función asignada a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos por el numeral 3° del artículo 16° del Decreto Ley 3570 de 2011, consistente en rendir concepto técnico para reservar o sustraer las áreas de las Reservas Forestales Nacionales, esta Dirección emitió el **Concepto Técnico No. 43 del 17 de julio de 2019**, mediante el cual evaluó el recurso presentado por la **FIDUCIARIA DE BOGOTA- FIDUBOGOTÁ S.A.**

En dicho Concepto Técnico se expresaron las siguientes consideraciones:

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

### **CONSIDERACIONES**

*“A partir de la argumentación expuesta por la FIDUBOGOTÁ S.A., dentro del recurso interpuesto a la disposición del Auto 101 de 2018, se considera lo siguiente:*

*3.1. La argumentación del interesado para reponer el Auto 101 de 2018, centra su sustento en su imposibilidad en la consecución de predios que cumplan con las condiciones exigidas por la autoridad ambiental, además de aducirse que, en consecuencia, la autoridad ambiental vulnera el principio general del derecho: “nadie está obligado a lo imposible”.*

*Frente a lo anterior, es importante dejar expresos los siguientes aspectos, los cuales ponen en evidencia sobre la existencia de razones para tener la certeza que la consecución de las áreas para dar cumplimiento con la compensación por sustracción definitiva, tanto ha sido posible, como sigue siéndolo, quedando sujeta a las suficientes gestiones por parte del interesado:*

- FIDUBOGOTÁ S.A., ha tenido conocimiento de las dimensiones de la compensación por sustracción, desde la Resolución 1526 de 2012 y la Resolución 1326 del 8 de octubre de 2013, por cuanto la modificación resultante con la Resolución 1884 del 23 de diciembre de 2013, cambió la determinación de no adquirir el área, y en cambio solo restaurar alguna. Por tanto, desde la misma notificación de la resolución inicial en el año 2013, FIDUBOGOTÁ S.A., conoce de su obligación y que el área a compensar serían 26,16 hectáreas, equivalentes al área sustraída de la RFPPN CARB para la realización de su proyecto.*

*Por tanto, no obstante se han dado nuevas situaciones de tiempos y propuestas de más de un área a compensar, estas se han dado a petición de FIDUBOGOTÁ S.A., todas aceptadas por este Ministerio para facilitar el cumplimiento de la obligación. Es así, que prácticamente desde el 11 de octubre de 2013, fecha de notificación de la Resolución 1326 del 8 de octubre de 2013, y hasta la fecha del Auto 101 de 2018, FIDUBOGOTÁ S.A., ha tenido tiempo para desarrollar sus gestiones en la consecución del área o las áreas. Específicamente, respecto a la consecución de las 3,45 hectáreas restantes como mínimo para cumplir con la obligación, el Auto 101 de 2018 expone que ha tenido un año para su consecución.*

*Es así, que no es un argumento aceptable por este Ministerio, el manifiesto del interesado que ni los medios jurídicos ni físicos le permiten materializarla de manera inmediata, por que como se menciona anteriormente, se evidencia que no se está haciendo un requerimiento inmediato, sino que FIDUBOGOTÁ S.A., ha contado con el suficiente tiempo para desarrollar físicamente su obligación. Tanto es así, que este Ministerio en el marco del seguimiento periódico a la sustracción, tuvo que expedir el Auto 326 del 11 de septiembre de 2014 y el Auto 57 del 4 de marzo de 2015, requiriendo a FIDUBOGOTÁ S.A., para que entregase la información y propuesta para la compensación debido a que ello no se había realizado por el interesado. Lo anterior, muestra que incluso ha tenido más de un año como se menciona en el Auto 101 de 2018 para que hubiese hecho las gestiones necesarias y suficientes, para el cumplimiento de la obligación.*

*Por lo anterior, no es en ningún momento desproporcionado que FIDUBOGOTÁ S.A., deba dar cumplimiento cabal a la compensación por sustracción definitiva, trascurrido el tiempo entre la imposición de la obligación en el año 2013 y el Auto 101 de 2018, lo cual no concuerda con el carácter inmediato de los argumentos del recurrente.*

- Respecto a las posibilidades físicas para el cumplimiento de la obligación, no es imposible, desmedido, ni inexigible, que FIDUBOGOTÁ S.A., deba cumplir con su*

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

*obligación, más aún cuando este Ministerio ha venido disponiéndose en: modificaciones en la resolución inicial; el otorgamiento de dos prórrogas; la aceptación de la división del área a compensar y la ampliación de opciones para el incremento de la probabilidad de la consecución del área para compensar en un área con una dimensión equivalente a la sustraída.*

*En este sentido, no puede aceptarse el argumento de FIDUBOGOTÁ S.A., que no se cuentan con los modos físicos para su cumplimiento, ya que lo contrario es demostrado en que pudo ser posible la consecución de 22,71 hectáreas propuestas para su restauración y aprobadas por este Ministerio por medio del Auto 369 del 18 de julio de 2016, por lo cual, el cumplimiento de la obligación en un hecho real, físico y efectivamente posible; también es real que este cumplimiento depende y es directamente proporcional a las suficientes gestiones por parte de FIDUBOGOTÁ S.A. para la consecución de las áreas.*

*Siendo demostradamente real y factible el cumplimiento de la obligación, FIDUBOGOTÁ S.A., ha contado con el tiempo y los modos para realizar las gestiones suficientes para ubicar un área equivalente a la sustraída (Artículo 1 de la Resolución 1884 de 2013), o como en la nueva situación, un mínimo de 3,45 hectáreas restantes, dentro de la RFPPN CARB, las áreas protegidas aledañas o las áreas protegidas excluidas en la realínderación de la RFPPN CARB, por lo cual se cuenta con un gran número de posibilidades físicas para hacerlo. Entre otras, se cuentan con las siguientes posibilidades:*

- 96.161 hectáreas de la RFPPN CARB en 27 municipios de Cundinamarca: Zona rural del Distrito capital, Soacha, Sibaté, Bojacá, Mosquera, Madrid, Zipacón, Facatativá, Subachoque, Tenjo, Tabio, Zipaquirá, Nemocón, Cota, Chía, Cajicá, Sopó, Tocancipá, Gachancipá, Suesca, Cucunubá, Chocontá, Villapinzón, Sesquilé, Guatavita, Guasca y La Calera en Cundinamarca.*
- 10.622 hectáreas en el Distrito Regional de Manejo Integral Salto del Tequendama y Cerro Manjui en los municipios de San Antonio del Tequendama, Bojacá, Anolaima, Zipacón, Soacha, Albán, Tena, Cachipay y Sasaima Cundinamarca.*
- 2.247 hectáreas en el Distrito Regional de Manejo Integral El Chuscal en el municipio de la Vega Cundinamarca.*
- 4.211 hectáreas en el Distrito Regional de Manejo Integral Río Subachoque y Pantano de Arce con en los municipios de Subachoque, Pacho, Supatá y Zipaquirá.*
- 13.142 hectáreas en la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental en los municipios de Bogotá D.C., Chipaque, Chía y Choachí.*
- 40.868 hectáreas adicionales de las áreas protegidas del orden regional o distrital, lo cual involucra las áreas protegidas que se superponían con la RFPPN CARB y que se excluyeron por medio de la Resolución 138 de 2014, sin mencionar las áreas protegidas nacionales en la región.*

*Con este panorama, FIDUBOGOTÁ S.A., ha contado con la posibilidad de realizar suficientes gestiones para conseguir 3,45 hectáreas, en como mínimo las 167.251 hectáreas antes mencionadas presentes en por lo menos 39 municipios, lo cual supera desmedidamente las gestiones hechas por FIDUBOGOTÁ S.A., en los municipios de Sopó, Chía y los predios visitados en la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental.*

*Salta a la vista entonces, que el argumento de lo imposible no corresponde a la realidad, puesto que no se dimensiona una imposibilidad, sino que se evidencian gestiones*

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

*insuficientes por parte de FIDUBOGOTÁ S.A., durante el tiempo con el que ha contado y teniendo en cuenta las amplias posibilidades que este Ministerio ha dispuesto para el cumplimiento de la obligación.*

*No obstante, con el Auto 369 del 18 de julio de 2016 se cuenta con una nueva situación para el cumplimiento de la compensación, en donde el área a compensar es dividida en más de una opción, a lo que este ministerio se ha dispuesto a aceptar uno de los predios puestos a evaluación para la realización de la restauración, por cuanto el predio San Andreas no cumple con el mínimo de área requerido para cumplir con la obligación, habiendo sido claro desde el mencionado auto, que el área no puede ser menor a 3,45 hectáreas para dar cumplimiento al Artículo 1 de la Resolución 1884 de 2013. En este sentido, esto no es un aspecto nuevo o una disposición que limite el cumplimiento, por cuanto considera un área mínima, más no exacta, que puede ser mayor, lo cual es claro dentro de la disposición de este Ministerio y de suficiente conocimiento por la Sociedad.*

*3.2. En consecuencia con lo anterior, dentro del recurso de reposición interpuesto no existen argumentos que contraríen lo argumentado y dispuesto en el Auto 101 del 3 de abril de 2018, por lo que no se encuentra procedente aceptar la petición que hace FIDUBOGOTÁ S.A”*

El Concepto Técnico No. 43 del 27 de julio de 2019 concluye de la siguiente forma:

**CONCEPTO**

*“A partir de las anteriores consideraciones se conceptúa:*

*3.1. No aceptar la petición hecha por FIDUBOGOTÁ S.A., para que se reponga el artículo 1 del Auto 101 del 3 de abril de 2018 en el sentido de conceder un plazo adicional que permita contar con el tiempo suficiente para dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por la Resolución 1326 de 08 de octubre de 2013, modificada por la Resolución 1884 de 23 de diciembre de 2013.*

*3.2. Confirmar el Auto 101 del 3 de abril de 2018 en todo su contenido”*

**VI. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

**6.1 Firmeza y ejecutoriedad de la Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2013**

La Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2013 *“Por medio de la cual se sustrae definitivamente un área de la Reserva Forestal Protectora Productora de La Cuenca Alta del Río Bogotá y se toman otras determinaciones”* fue notificada mediante correo electrónico el 11 de octubre de 2013, según constancia obrante en el expediente SRF 200.

Mediante radicado No. 4120-E1-36527 del 28 de octubre de 2013, la FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.- FIDUBOGOTÁ S.A., presentó recurso de reposición contra la Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2013. El recurso fue decidido mediante la Resolución No. 1884 del 23 de diciembre de 2013, que fue notificada personalmente y quedó debidamente ejecutoriada desde el 22 de enero de 2014.

De conformidad con el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la firmeza del acto administrativo

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

cuando contra él proceden recursos, se predica a partir del día siguiente al vencimiento del término para interponer los recursos, en caso de que estos no hayan sido interpuestos; o desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

Es decir que al tenor de lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, la Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2013 quedó en firme y adquirió ejecutoriedad desde el 22 de enero de 2014, fecha en la cual se tornaron exigibles las siguientes obligaciones:

**“ARTÍCULO SEGUNDO.** - *Como medida de compensación por la sustracción efectuada, la FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. – FIDUBOGOTÁ S.A.- Patrimonio Autónomo Condominio La Molina- FIDUBOGOTÁ S.A., deberá implementar un programa de restauración ecológica en un área igual a la sustraída, es decir, correspondiente a una extensión de 26,16 hectáreas, la cual debe ubicarse dentro de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá.*

*El área en la que se implementará el plan de restauración deberá ser concertada con la Corporación Autónoma Regional o con el ente territorial de la zona, de acuerdo con las prioridades de conservación de dichas entidades, procurando conectividades ecológicas”.*

Es decir, que desde que la Resolución No. 1326 del 2013 quedó ejecutoriada, la obligación de implementar un programa de restauración ecológica en un área equivalente a 26,16 hectáreas quedó en firme.

Sobre los efectos vinculantes del acto administrativo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-069 del 23 de febrero de 1995<sup>2</sup> señaló que:

*“La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la administración se manifiesta a través de una decisión. **El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos**, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual*

*(...) el acto administrativo tiene carácter ejecutorio, produce sus efectos jurídicos una vez cumplidos los requisitos de publicación o notificación, lo cual faculta a la administración a cumplirlo o a hacerlo cumplir”.*

Sobre los efectos de la **firmeza** de los actos administrativos, el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente: *“El fenómeno procesal de la firmeza implica en principio, que la decisión se torna incuestionable en sede administrativa, lo que a su vez conlleva su ejecutoriedad. Y acaece, para este caso, ante la ocurrencia de cualquiera de dos condiciones: el transcurso del plazo sin mediar la interposición del recurso, o la notificación*

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-069 del 23 de febrero de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara

*"Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200"*

*de la providencia definitiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 62 numerales 2° y 3° del Código Contencioso Administrativo.*<sup>3</sup>

La firmeza del acto administrativo le otorga la **ejecutoriedad** al mismo. La Corte Constitucional ha señalado que *"la ejecutoriedad hace referencia a que determinado acto administrativo, cuya finalidad es producir determinados efectos jurídicos, se presume expedido con base en los elementos legales para su producción y en consecuencia es obligatorio para el administrado y la administración, razón por la cual puede ser ejecutado directamente por la administración, sin necesidad de la intervención de otra autoridad del Estado. En la doctrina moderna, la ejecutoriedad de manera alguna puede confundirse con la ejecutividad. La ejecutoriedad es propia de cualquier acto administrativo, en cuanto significa la condición del acto para que pueda ser efectuado"*<sup>4</sup>.

Según el tratadista Cassagne, la ejecutoriedad es un carácter y un principio del acto administrativo. Dicho carácter es definido así:

*"Como un principio consubstancial al ejercicio de la función administrativa se halla la ejecutoriedad del acto administrativo, que consiste en la facultad de los órganos estatales que ejercen dicha función administrativa para disponer la realización o cumplimiento del acto sin intervención judicial, dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico"*<sup>5</sup>

Para la Corte Constitucional, la ejecutoria está circunscrita a la facultad que tiene la administración de producir los efectos jurídicos del mismo, aún en contra de la voluntad de los administrados, al señalar que: *"La fuerza ejecutoria de los actos administrativos, es decir, su ejecutividad, depende entonces de dos aspectos fundamentales: la presunción de legalidad del acto administrativo, siempre que no haya sido desvirtuada, y su firmeza, que se obtiene, cuando contra los actos administrativos no proceda ningún recurso, o los recursos interpuestos se hayan decidido, o no se interpongan recursos o se renuncie expresamente a ellos, o cuando haya lugar a la perención, o se acepten los desistimientos"*<sup>6</sup>. En tal sentido, cuando se ha configurado este fenómeno, la administración debe entonces proceder a cumplirlo y a hacerlo cumplir.

Es decir que la Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2013 está cobijada por la presunción de legalidad, está en firme y, por lo tanto, tiene ejecutoriedad.

## **6.2 Exigibilidad de las obligaciones impuestas mediante acto administrativo**

La obligatoriedad como carácter presente en la formación de todo acto administrativo, se presenta como elemento fundamental. Este elemento ha sido denominado por la doctrina como *"la obligatoriedad del acto en sentido verdadero, es decir, en el negocio jurídico de Derecho público"*<sup>7</sup>

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*

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección cuarta Consejero Ponente: Daniel Manrique Guzmán. Fallo del 19 de noviembre de 1999. Radicación: 25000-23-24-000-8635-01(9453.)

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. T-355 del 9 de agosto de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>5</sup> CASSAGNE Juan Carlos. *El Acto administrativo*. Abeledo Perrot, 1981

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. T-142 del 30 de marzo de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>7</sup> GARCÍA TREVIJANO, José Antonio, los Actos Administrativos, Editorial Civitas S.A, Madrid 1986.

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

*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”<sup>8</sup>.*

Por otra parte, el Consejo de Estado ha expresado que: *“La Constitución Política en su artículo 238 constituye el fundamento de la denominada fuerza ejecutiva y ejecutoria de los actos administrativos, como quiera que esta norma otorga competencia a la jurisdicción contencioso administrativa de suspender los efectos de aquellos actos administrativos que sean impugnados por vía judicial. Así mismo, el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo preceptúa que, al concluir un procedimiento administrativo, los actos administrativos en firme son suficientes por sí solos, para que la autoridad adelante todas aquellas actuaciones que sean necesarias para asegurar su inmediato cumplimiento. Las dos disposiciones en comento constituyen el presupuesto constitucional o legal de la llamada autotutela administrativa, es decir que toda decisión de la administración se torna obligatoria aun cuando el particular sobre el que recaen sus efectos se oponga a su contenido y considere que es contraria al ordenamiento jurídico”*

También ha destacado el Consejo de Estado 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 Estado.<sup>9</sup>

En consecuencia, resulta claro que la obligación de implementar un programa de restauración ecológica en un área igual a la sustraída, es decir, correspondiente a una extensión de 26,16 hectáreas, no depende de la opinión ni de la voluntad del obligado y el que la Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2013 se encuentre ejecutoriada es suficiente para que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos adelante todas aquellas actuaciones que resulten necesarias para asegurar su inmediato cumplimiento.

### **6.3 Contenido del principio general del derecho “nadie está obligado a lo imposible”**

La obligación impuesta en el artículo 2° de la Resolución No. 1326 del 8 de octubre de 2018 es una **obligación de resultado**, es decir, no se satisface con la mera intención del obligado ni con la demostración de gestiones tendientes a cumplirla, sino con su cumplimiento pleno y efectivo.

Además, por su objeto se cataloga como una obligación de hacer y se encuentra condicionada parcialmente a que el área en la que se implementará el plan de restauración sea concertada con la Corporación Autónoma Regional competente, de acuerdo con las prioridades de conservación de dichas entidades, procurando conectividades ecológicas.

<sup>8</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-382 del 31 de agosto de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>9</sup> 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 el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200"*

Al tenor del artículo 1531 del Código Civil Colombiano las condiciones positivas consisten en el acaecimiento o acontecimiento de un hecho, esto es, la concertación con la Corporación competente.

El artículo 1532 del mismo Código también señala que en aquellos casos en los que las obligaciones estén sometidas a condición, y ésta sea positiva, dicha condición debe ser física y moralmente posible y define que son físicamente imposibles las que son contrarias a las leyes de la naturaleza física y moralmente imposible la que recae sobre un hecho prohibido por las leyes o que se oponga a las buenas costumbres o al orden público.

Aunque no es el recurso de reposición contra un auto de seguimiento, el instrumento para cuestionar la posibilidad o imposibilidad de las obligaciones impuestas mediante el acto administrativo definitivo, en este caso, la Resolución No. 1326 del 18 de octubre de 2013, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos debe resaltar que la obligación de implementar un plan de restauración en un área equivalente a 26, 16 hectáreas no contraría en ningún caso las leyes de la naturaleza física ni el ordenamiento jurídico colombiano, pues es materialmente posible y además se deriva de normas de carácter superior como el Decreto 2811 de 1974 y la Ley 1450 de 2011.

Se reitera que no es el recurso de reposición contra el Auto No. 101 del 3 de abril de 2018 el instrumento para discutir la imposibilidad de la obligación, pues la etapa para hacerlo fue el recurso de reposición contra la Resolución No. 1326 de 2018, que fue elevado con cuestionamientos diferentes al invocado en el presente recurso, fue resultado de fondo por la Dirección y con posterioridad al cual las obligaciones quedaron en firme, tienen ejecutoriedad y son exigibles. Sin perjuicio de lo anterior, la Dirección se referirá a la alegada imposibilidad de dar cumplimiento a la obligación referida.

Sobre la premisa *"nadie está obligado a lo imposible"*, ha discurrido la Corte Constitucional<sup>10</sup> al señalar que:

*"Las obligaciones jurídicas tienen un fundamento en la realidad, ya que operan sobre un plano real; de ahí que realizan siempre una acción o conservan una situación, según sea una obligación de dar o hacer -en el primer caso- o de no hacer -en el segundo-. Ese es el sentimiento de operatividad real de lo jurídico. Lo imposible, jurídicamente no existe; y lo que no existe no es objeto de ninguna obligación; por tanto, la obligación a lo imposible no existe por ausencia de objeto jurídico"*

La doctrina ha expresado que para que pueda considerarse la aplicación de la premisa *"nadie está obligado a lo imposible"* deben confluír los siguientes elementos<sup>11</sup>:

*"Que la imposibilidad sea posterior a la formación de la obligación. Es claro que si el cumplimiento de la prestación es imposible cuando se pretende crear la relación jurídica obligatoria, la imposibilidad impide su formación, ya que uno de los requisitos indispensables para su nacimiento es, precisamente, que el objeto sea posible. Por ello, la imposibilidad originaria impide la formación de la obligación, mientras que la imposibilidad sobrevenida produce su extinción.*

*Ausencia de dolo o culpa del deudor. La imposibilidad debe ser totalmente ajena al deudor, pues si el cumplimiento se volviera imposible por dolo o culpa de su parte, se producirían los efectos del incumplimiento, es decir, el nacimiento de la*

<sup>10</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-337 del 19 de agosto de 1993. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>11</sup> ROBLES FARIAS Diego. *Teoría General de las Obligaciones*. Oxford University Press, 2011 M06 15 - 643 páginas.

*“Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200”*

*responsabilidad civil a cargo del deudor, consistente en la necesidad de indemnizar al acreedor de los daños y perjuicios que la no ejecución de la prestación le hubiera ocasionado. La imposibilidad siempre se presume por culpa del deudor; sin embargo, se trata de una presunción iuris tantum y, por tanto, admite prueba en contrario.*

*La imposibilidad debe ser absoluta y objetiva. La ejecución debe ser imposible para cualquier otro deudor en las mismas circunstancias.*

*Ausencia de mora del deudor. La imposibilidad debe ocurrir antes de la fecha en que el deudor ha incurrido en mora, nacerá la responsabilidad de indemnizar por daños y perjuicios, como si se hubiera incumplido la obligación”*

Al respecto, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos se permite manifestar que el recurrente no demostró la imposibilidad de dar cumplimiento a la prestación exigida, sino que por el contrario logró demostrar la ineficacia de las gestiones adelantadas.

En el plano de lo fáctico, resulta claro conforme al Concepto Técnico No. 43 del 27 de julio de 2019, que existen 167.251 hectáreas presentes en por lo menos 39 municipios, en las cuales la FIDUCIARIA DE BOGOTÁ S.A. puede adelantar el programa de restauración de las 3,45 hectáreas restantes.

Por tales razones, el principio alegado en el recurso carece de argumentación suficiente, pues no se demostró la alegada imposibilidad más allá de la ineficacia de las gestiones adelantadas por FIDUBOGOTÁ S.A.

#### **6.4. Sobre el plazo solicitado en el recurso**

El recurso de reposición cuestiona el artículo 1° del Auto No. 101 del 3 de abril de 2018, que negó la solicitud de prórroga de los plazos para el cumplimiento del artículo 2° del Auto No. 369 del 18 de julio de 2016.

A su vez el artículo 2° del Auto No. 369 del 18 de julio de 2016 decidió no aprobar el área propuesta por la **FIDUCIARIA DE BOGOTÁ S.A.** en relación con el predio San Andreas y otorgar un término de tres (3) meses contados a partir de su ejecutoria para remitir a la Dirección las coordenadas del nuevo polígono de compensación, entre otros requerimientos.

La etapa oportuna para cuestionar la suficiencia del plazo otorgado fue el término para interponer el recurso de reposición. Sin embargo, el Auto No. 369 del 18 de julio de 2016 *“Por medio del cual se hace seguimiento a las obligaciones impuestas en el Auto 311 de 2015 y se toman otras determinaciones”* fue notificado personalmente el 5 de agosto de 2016 y al no haber sido recurrido quedó ejecutoriado desde el 23 de agosto de 2016.

El término otorgado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos para dar cumplimiento al artículo 2° del Auto No. 369 del 18 de julio de 2016, expiró el 23 de noviembre de 2016, es decir que han transcurrido **2 años y 11 meses** sin que la FIDUCIARIA DE BOGOTÁ S.A. haya dado cumplimiento a la obligación a su cargo.

Pese a que FIDUBOGOTÁ S.A. ha presentado varias solicitudes tendientes a obtener la ampliación del plazo, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos debe resaltar que ninguna de dichas solicitudes tiene la capacidad de

*"Por el cual se resuelve un recurso de reposición contra el Auto No.101 del 3 de abril de 2018, dentro del expediente SRF 200"*

cuestionar la firmeza y ejecutoriedad de la Resolución No. 1326 de 2013 ni del Auto No. 369 del 18 de julio de 2016, por lo que los términos para dar cumplimiento a las obligaciones impuestas por estos actos administrativos no han sido interrumpidos.

En mérito de lo expuesto,

## RESUELVE

**ARTÍCULO 1. NO REPONER** el Artículo 1° del Auto No. 101 del 3 de abril de 2018.

**ARTÍCULO 2.** Ordenar la notificación del contenido del presente acto administrativo al representante legal de la FIDUCIARIA DE BOGOTÁ- FIDUBOGOTÁ S.A. a través de su apoderada Natalia Núñez Vélez, en la Avenida Calle 72 No. 6-30, piso 14, en la ciudad de Bogotá.

**ARTÍCULO 4.** Comunicar el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) y a la Corporación Autónoma Regional del Guavio (CORPOGUAVIO) para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO 5.** Publicar el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**ARTÍCULO 6.** Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno y, de conformidad con lo establecido en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a partir del día siguiente a su notificación quedará en firme el Auto No. 101 del 3 de abril de 2018.

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a los 28 OCT 2019

**EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS**

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

**Proyectó:** Lizeth Burbano Guevara/ Abogada contratista DBBSE MADS *L.B.*

**Revisó:** Rubén Darío Guerrero Useda/ Coordinador del Grupo de GIBRFN *am*

**Expediente:** SRF 200

**Concepto Técnico:** 43 del 17 de julio de 2019

**Solicitante:** FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.- FIDUBOGOTÁ S.A.

**Proyecto:** Sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora La Cuenca Alta del Río Bogotá para el desarrollo del proyecto de vivienda campestre La Molina.

**Departamento:** Municipio de Sopó, Cundinamarca