



MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO
SOSTENIBLE

0478

RESOLUCIÓN No. _____

(11 ABR 2019)

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393”

**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 53 del 24 de enero de 2012, Resolución 16 del 09 de enero de 2019 y,

CONSIDERANDO

Antecedentes

Que mediante los radicado E1-2016-012257 del 28 de abril de 2016 y E1-2016-012596 del 03 de mayo de 2016, la sociedad **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, con Nit. 899999082-3, solicitó la sustracción definitiva y temporal de unas áreas ubicadas en la Reserva Forestal del Río Magdalena, establecida por la Ley 2 de 1959, y de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, declarada por el Acuerdo 30 del 30 de septiembre de 1976 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente –INDERENA– aprobado por la Resolución 76 de 1977 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para el desarrollo del proyecto “*Subestación Norte 500 KV Y Líneas de Transmisión Norte – Tequendama 500 KV y Norte – Sogamoso 500 KV primer refuerzo de red del área oriental, obras que hacen parte de la convocatoria UPME 01 de 2013*” en los municipios de Albán, Anolaima, Cachipay, Carmen de Carupa, Cogua, Gachancipá, Guayabal de Siquima, La Mesa, La Vega, Nemocón, Pacho, San Antonio de Tequendama, San Franciso, Sasaima, Simijaca, Soacha, Supatá, Susa, Sutatausa, Tausa, Tena y Zipacón en el departamento de Cundinamarca, en los municipios de Briceño, Caldas, Chiquinquirá, Saboyá en el departamento de Boyacá, y en los municipios de Albania, Betulia, Bolívar, El Carmen de Chucurí, Jesús de María, La Paz, San Vicente de Chucurí, Santa Helena de Opón, Simacota, Sucre y Vélez en el departamento de Santander.

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, profirió el Auto 200 del 17 de mayo de 2016

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

*"Por medio del cual se inicia la evaluación de una solicitud de sustracción definitiva y temporal de áreas ubicadas en la Reserva Forestal del Río Magdalena establecida en la Ley 2 de 1959 y de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá" y dio apertura al expediente **SRF 393**.*

Que los días 9, 10, 11 y 12 de agosto de 2016, esta Dirección realizó una visita al área solicitada en sustracción de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, cuyo fin era verificar las condiciones biofísicas del área y corroborar la información presentada por el peticionario.

Que por medio del oficio radicado E1-2016-023801 del 08 de septiembre de 2016, la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, dio alcance a la información presentada a través del radicado E1-2016-012596 del 03 de mayo de 2016.

Que dado que la solicitud de sustracción presentada tenía incidencia en dos reservas forestales como son la Reserva Forestal del Río Magdalena y la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, esta Dirección estimó necesario separar la solicitud en expedientes diferentes y en consecuencia profirió el Auto 210 del 14 de junio de 2017 *"Por el cual se ordena un desglose y se toman otras determinaciones"*.

Que en el oficio radicado MADS E1-2017-020004 del 03 de agosto de 2017 los señores **G ALFONSO LEAL ACOSTA** y **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO** recomendaron este Ministerio solicitar por escrito autorización a los propietarios de los predios a los que se requiriera acceder durante las visitas técnicas, manifestaron que la sustracción de la reserva contraviene la Ley 99 de 1993 y la Sentencia del Río Bogotá y solicitaron suspender el trámite de sustracción.

Que a través del oficio DBD-8201-E2-2017-024318 del 24 de agosto de 2017 la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos dio respuesta al oficio MADS E1-2017-020004, presentado por los señores Leal y Acosta.

Que por medio del oficio radicado E1-2017-026768 del 09 de octubre de 2017, la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.** presentó información técnica relacionada con la solicitud de sustracción de un área de la Reserva Forestal Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Que a través del radicado E1-2017-029800 del 01 de noviembre de 2017, la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.** presentó información cartográfica a tener en cuenta dentro de la evaluación de la solicitud de sustracción de un área de la Reserva Forestal Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Que mediante el oficio E1-2016-030664 del 09 de noviembre de 2017 los señores **GUSTAVO LEAL ACOSTA**, **JUAN MARIO ACEVEDO** y **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO** solicitaron ser reconocidos como parte interesada en el trámite administrativo de sustracción de área de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, para el proyecto *"Subestación Norte 500 KV Y Líneas de Transmisión Norte – Tequendama 500 KV y Norte – Sogamoso 500 KV primer*

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

refuerzo de red del área oriental, obras que hacen parte de la convocatoria UPME 01 de 2013".

Que en oficio DBD-8201-E2-2017-037543 del 01 de diciembre de 2017 la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible informó que, por tratarse de un procedimiento administrativo de sustracción y no de licenciamiento ambiental, no era procedente reconocer a una persona natural o jurídica como tercero interviniente.

Que a través de oficio DD-E2-2017-037716 del 04 de diciembre de 2017 esta Dirección requirió al Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC- información necesaria para continuar el trámite de sustracción solicitado por la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**

Que por medio del radicado E1-2017-034145 del 12 de diciembre de 2017 el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC- suministró información oficial de las planchas con la cartografía base solicitada a escala 1:10.000, disponible para las áreas de la reserva forestal.

Que mediante el oficio E2-2018-005336 del 22 de febrero de 2018 la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.** presentó información técnica relacionada con su solicitud de sustracción

Que el 22 de febrero de 2018 el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá decidió un Acción de Tutela en el sentido de amparar el derecho fundamental al debido proceso y a la participación ambiental y ordenó a esta Cartera Ministerial admitir la intervención y aceptación como terceros intervinientes de los señores **GUSTAVO LEAL ACOSTA** y **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO**, dentro del trámite de sustracción de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, expediente **SRF 393**.

Que, en consecuencia de lo anterior, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible profirió el Auto 177 del 07 de mayo de 2018 *"Por medio del cual se reconoce a unos terceros intervinientes dentro del expediente SRF-00393"*, el cual dispuso tener como **terceros intervinientes** a los señores **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO**, cédula de ciudadanía 20.0860765, y **GUSTAVO LEAL ACOSTA**, cédula de ciudadanía 19.455.621, dentro del trámite de sustracción de áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, para el desarrollo del proyecto *"Subestación Norte 500 KV Y Líneas de Transmisión Norte – Tequendama 500 KV y Norte – Sogamoso 500 KV primer refuerzo de red del área oriental, obras que hacen parte de la convocatoria UPME 01 de 2013"*.

Que a través de la Resolución 968 del 31 de mayo de 2018 esta Dirección resolvió efectuar la sustracción definitiva de un área de 1,068 hectáreas y temporal de un área de 0,6 hectáreas de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, por solicitud de la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

Que mediante el oficio E1-2018-019349 del 04 de julio de 2018 los señores **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO** y **GUSTAVO LEAL ACOSTA** pusieron "(...) de presente unos elementos de análisis a ser considerados dentro del presente trámite (...)" y solicitaron, entre otras cosas, adelantar un proceso de concertación con los municipios ubicados en el área de influencia del proyecto, realizar una nueva evaluación técnica, rechazar la solicitud de sustracción y considerar la posibilidad de que la evaluación de la información sea realizada por un par académico y científico.

Que el día 12 de junio de 2018 se notificó personalmente la Resolución 968 de 2018 al apoderado de la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**

Que mediante el Aviso con número de radicación DBD-8201-E2-2018-022957 del 30 de julio de 2018, recibido por los señores **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO** y **GUSTAVO LEAL ACOSTA** el día 01 de agosto de 2018, se surtió la notificación de la Resolución 968 de 2018.

Que por medio del radicado E1-2018-022259 del 01 de agosto de 2018 los señores **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO** y **GUSTAVO LEAL ACOSTA**, en su calidad de terceros intervinientes, presentaron recurso de reposición en contra de la Resolución 968 del 31 de mayo de 2018 *"Por medio de la cual se sustrae de manera definitiva y temporal unas áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, y se toman otras determinaciones"*.

Que, en atención al oficio E1-2018-019349, mediante oficio DBD-8201-E2-2018-034206 del 01 de noviembre de 2018 la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible informó a los señores Acosta y Leal que *"(...) teniendo en cuenta que lo expuesto en esta petición corresponde a los mismos aspectos tratados dentro del recurso de reposición interpuesto por ustedes en contra de la Resolución 968 de 2018, mediante el radicado MADS – E1 – 022259 del 1 de agosto de 2018, les informamos que sus solicitudes serán atendidas a través del acto administrativo que resuelva el mencionado recurso (...)"*.

I. COMPETENCIA PARA RESOLVER

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 99 de 1993 *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones"*, el 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, artículo 2 del Decreto Ley 3570 de 2011 *"Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible"*, reiteró la

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

función contenida en el numeral 18, artículo 5 de la Ley 99 de 1993, según la cual corresponde a este Ministerio declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de la Reserva Forestal Nacionales.

Que el numeral 3, artículo 16 del Decreto Ley 3570 de 2011, estableció 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 Reserva Forestal Nacionales.

Que de acuerdo con el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014"* las autoridades ambientales, en el marco de sus competencias, y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por esta cartera, pueden declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal.

Que mediante la Resolución 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.

II. PROCEDIMIENTO.

El procedimiento, oportunidad y requisitos para la interposición del recurso de reposición se hallan reglados en los artículos 74 al 82 de la Ley 1437 de 2011 *"Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*. Los artículos 74 y 76 de dicha ley rezan:

"Artículo 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 (...)"

"Artículo 76. Oportunidad y presentación. 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, en relación a los requisitos para la presentación de los recursos, señala:

"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.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

4. *Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. (...)"*

Para el presente caso, se tiene que el recurso interpuesto por los señores **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO** y **GUSTAVO LEAL ACOSTA**, reúne las formalidades legales requeridas como son haberse presentado dentro del término legal y expresar los argumentos para el efecto.

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

"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 aparte 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 que se hayan planteado y las que aparezcan con motivo del recurso, aunque no lo hubieren sido antes."*¹

Lo anterior, encuentra pleno sustento en los principios orientadores de las actuaciones administrativas, especialmente, en los principios de economía, celeridad y eficacia, cuyo alcance ha sido definido en el artículo tercero del *Código Contencioso Administrativo*. Así mismo, es deber de la administración decidir en derecho el acto impugnado, habiéndose ejercido en oportunidad legal el derecho de contradicción, que no solamente garantiza el derecho de conocer las decisiones de la administración sino también la oportunidad de controvertir por el medio de defensa aludido.

Así las cosas, es claro que, en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, se exige e impone a la autoridad el deber de analizar los diferentes factores, dentro de los cuales debe primar la razonabilidad de la materia objeto de decisión y la coherencia 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 jurídicas expuestas anteriormente y en atención al recurso de reposición interpuesto por los señores **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO** y

¹Santofimio Gamboa Jaime Orlando. *Tratado de Derecho Administrativo*. Universidad Externado de Colombia, 1998, p. 269

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

GUSTAVO LEAL ACOSTA, en contra de la Resolución 968 del 31 de mayo de 2018 este Despacho procederá a dar solución al mismo, teniendo en cuenta lo considerado por el **Concepto Técnico 100 del 08 de octubre de 2018**, rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

III. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Que mediante el escrito con el radicado E1-2018-022259 del 01 de agosto de 2018 los señores **CLEMENCIA ACOSTA PRIETO** y **GUSTAVO LEAL ACOSTA**, en su calidad de terceros intervinientes, presentaron recurso de reposición en contra de la Resolución 968 del 31 de mayo de 2018 *"Por medio de la cual se sustrae de manera definitiva y temporal unas áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, y se toman otras determinaciones"*.

1. Argumento de los recurrentes

"Sobre la garantía del derecho al debido proceso y a la participación ciudadana en los trámites de sustracción de reservas forestales"

Las sentencias de tutela que ordenaron autorizar la presente intervención, tanto la del Juez Sexto Administrativo de Bogotá, como la del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Segunda), consideraron que en ejercicio del derecho a la participación en actuaciones administrativas (art. 79 de la C.P.), los ciudadanos pueden participar en toda decisión que genere impactos ambientales que puedan afectarlos.

Haciendo una interpretación sistemática del art. 9 de la Resolución 1526 de 2012, la cual remite al art. 70 de la Ley 99 de 1993, concluyeron que cualquier persona puede intervenir como interesado en una actuación administrativa ambiental, en este caso en el proceso de sustracción de un área de reserva forestal, con lo cual se garantiza el derecho a la participación que le asiste a todos los ciudadanos en materia ambiental. Por ello, hasta que se emita el acto administrativo que resuelva sobre la viabilidad de la sustracción de áreas de zona de reserva forestal, era posible admitir la intervención de cualquier ciudadano en dicho trámite.

(...) el art. 37 del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, [indica] que:

Artículo 37. Cuando en una actuación administrativa de contenido particular y concreto la autoridad advierta que terceras personas puedan resultar directamente afectadas por la decisión, les comunicará la existencia de la actuación, el objeto de la misma y el nombre del peticionario, si lo hubiere, para que puedan constituirse como parte y hacer valer sus derechos.

La comunicación se remitirá a la dirección o correo electrónico que se conozca si no hay otro medio más eficaz. De no ser posible dicha comunicación, o tratándose de terceros indeterminados, la información se divulgará a través de un medio masivo de comunicación nacional o local, según el caso, o a través de cualquier otro mecanismo eficaz, habida cuenta de las condiciones de los posibles interesados. De tales actuaciones se dejará constancia escrita en el expediente.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

Podría argüirse que la decisión de sustraer un área de una reserva forestal, consiste en un acto de carácter general, impersonal o abstracto. Sin embargo, en la medida en que esta decisión afecta predios de propiedad privada de personas asentadas en el área de la reserva forestal, sea que viven allí o que adelantan en el lugar una actividad productiva autorizadas, aquellas personas estarían directamente afectadas por la decisión. Esto quiere decir que las mismas deben ser notificadas en los lugares donde se encuentra o en la dirección que se disponga de ellas. Aún más, dado el carácter general que implica la decisión, también han debido ser notificadas de la decisión las veedurías ciudadanas constituidas alrededor de los proyectos de electrificación en la sabana norte de Bogotá, en virtud de los cuales se reclaman las sustracciones a la RFPPCARB, y cuya existencia es de conocimiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Así las cosas, el Auto 200 de 2016 no fue notificado de la manera como se indica en el artículo 70 de la Ley 99 de 1993 en el art. 37 del CPACA, de manera que se estaría configurando una causal de nulidad por no acatar a cabalidad el debido proceso. De esta manera se estaría vulnerando además el derecho a la participación ciudadana. Con el fin de corregir este yerro, evitando la nulidad del procedimiento de sustracción, es indispensable retrotraer el mismo al momento de la expedición del Auto 200 de 2016, ordenando que el mismo sea notificado a los terceros interesados, y publicado tal como lo ordena el artículo 37 de CPACA, prevaleciendo de informar que tal notificación se realiza para garantizar la intervención de terceros interesados en el trámite.

La correcta notificación de los actos administrativos constituye uno de los estándares del debido proceso, porque de esa manera se garantiza el derecho de contradicción y defensa, en este caso de la ciudadanía directamente afectada por el proyecto de transmisión eléctrica. Cabe recordar que la Constitución Política de Colombia indica en su artículo 29 que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Cuando la Constitución Política dice que el debido proceso se aplica a TODA CLASE de actuaciones, quiere decir que no hace distinciones. Y donde la Constitución no hace distinciones, no lo debe hacer la ley, ni otro tipo de normatividad reglamentaria, ni mucho menos el intérprete.

El debido proceso que se impone a todas las actuaciones de la administración pública en Colombia, se ha debido observar también en el trámite de sustracción de la RFPPCARB que adelanta el GEB bajo el expediente SRF 0393. En ausencia de una debida notificación del acto administrativo que dio apertura al trámite, el procedimiento y el acto administrativo que concede la sustracción, esto es la Resolución 0968 de 2018, están viciados de nulidad y por tanto debe ser revocados."

Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

La legislación nacional ha reconocido la existencia de dos clases de actos administrativos 1) los de carácter general y 2) los de carácter particular y concreto. Para la Corte Constitucional los actos administrativos de carácter general son aquellos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta y no singular y concreta, y por tanto versan sobre una pluralidad indeterminada de personas que se hallen comprendidas dentro de los parámetros

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393”

que esta establezca. Por el contrario, los actos administrativos son aquellos de contenido particular y concreto, que producen situaciones y crean efectos individualmente considerados y en los que los receptores se encuentran individualizados².

A partir de lo anterior, es pertinente señalar que, contrario a lo aducido por los recurrentes, los actos administrativos mediante los cuales se efectúen sustracciones de áreas de las zonas de reserva forestal, en el marco de lo reglamentado por la Resolución 1526 de 2012, son actos administrativos de carácter particular y concreto.

Este es el caso de la Resolución 968 del 31 de mayo de 2018 *“Por medio de la cual se sustrae de manera definitiva y temporal unas áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá y se toman otras determinaciones”* que, en armonía a lo dicho por la Corte Constitucional, individualiza un receptor, como es la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)** hoy **GRUPO DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, respecto de quien produjo una situación jurídica particular y concreta al permitirle intervenir un área que fue objeto de sustracción e imponerle obligaciones específicas a su cargo.

Aclarada la naturaleza del acto administrativo recurrido, es preciso recordar que, de acuerdo con el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, las actuaciones administrativas que pongan término a una actuación administrativa deben **ser notificadas personalmente al interesado**, su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por él.

Pese a lo anterior, dado que todas las actuaciones adelantadas por esta Dirección se encuentran orientadas por los principios de la administración pública como son el de buena fe, transparencia y publicidad³, y considerando que el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011 impuso a las autoridades el deber de **comunicar** las actuaciones administrativas de contenido particular y concreto cuando se advierta que terceras personas pueden resultar directamente afectadas por la decisión, esta Dirección ha comunicado todas las actuaciones administrativas adelantadas en el marco del proceso de sustracción iniciado por solicitud del **GRUPO DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**

De acuerdo con el artículo 37 de la citada norma, en caso que se desconozca la dirección o correo de las terceras personas que pudieran resultar afectadas por la decisión o cuando dicha comunicación no sea posible, la información debe divulgarse a través de cualquier otro medio eficaz. Por esta razón, considerando que el Ministerio no cuenta con la información catastral ni registral de todos aquellos predios que hacen parte de las 7 zonas de reserva forestal establecidas por la Ley 2 de 1959, y que por esta razón desconoce la información de los propietarios de las tierras que hacen parte de las áreas sustraídas, todas las actuaciones administrativas adelantadas dentro del proceso de sustracción que aquí nos ocupa, han sido divulgadas a través de la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

² Sentencia C 620 de 2004, Corte Constitucional.

³ Artículo 3, Ley 489 de 1998

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

Así queda demostrado en lo ordenado por el artículo 4 del Auto 200 de 2016 *"Por medio del cual se inicia la evaluación de una solicitud de sustracción definitiva y temporal de áreas ubicadas en la Reserva Forestal del Río Magdalena establecida en la Ley 2 de 1959 y de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá"*, en el cual ésta Dirección ordenó la publicación del acto administrativo en la página web del Ministerio.

En consecuencia de lo anterior, no es de recibido lo aducido por los recurrentes al señalar que esta Dirección no notificó el Auto 200 de 2016 en los términos ordenados por el artículo 70 de la Ley 99 de 1993 *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones"*, según el cual los actos de inicio de trámite deben ser notificados en los términos establecidos por el Código Contencioso Administrativo, pues como se explicó anteriormente se surtió la respectiva notificación personal al **GRUPO DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** y se comunicó a terceros interesados a través de un medio eficaz, como es la página web institucional.

2. Argumento de los recurrentes

"En la medida en que la sustracción del área de una Reserva Forestal comporta una decisión de ordenamiento territorial, la misma debe ser concertada con las administraciones municipales comprometidas."

Tal como en reiteradas ocasiones lo ha asumido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el procedimiento de sustracción definitiva de un área de Reserva Forestal para efectos de instalación de torres y redes de energía, comporta una decisión de ordenamiento territorial. De suyo, esa decisión de sustracción definitiva que afecta el ordenamiento del territorio, implica un cambio en el uso del suelo en el ente territorial implicado. Cabe recordar que en esos términos lo define el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Dec. 2811 de 11974) (...)

Sin lugar a dudas, una decisión que afecta el ordenamiento del territorio y que varía los usos del suelo, resulta de interés inmediato para el municipio correspondiente, entre otras cosas porque tales decisiones son del resorte de sus competencias constitucionales. En efecto, el art. 313 de la CP, indica que corresponden a los Concejos Municipales, entre otras funciones, la de "reglamentar los usos del suelo". Ahora bien, si bien es cierto que al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le corresponde entre sus funciones la de reservar, alinderar y sustraer las reservas forestales nacionales (Ley 99 de 1993, art. 5° - 18), ello no quiere decir que se pueda soslayar las competencias municipales.

El asunto ha sido tratado por diferentes sentencias de la Corte Constitucional. Por ejemplo, en la sentencia C-123 de 2014, la Corte ha insistido en que "en el proceso de decisión sobre su se permite o no se permite la actividad de exploración o explotación minera en su territorio" se debe garantizar una participación, real, activa y eficaz, tanto de las autoridades locales como de las comunidades. En la Sentencia C-035 de 2016 la Corte Constitucional sostiene que en virtud del principio de autonomía de las entidades territoriales "[D]ebe protegerse el derecho de cada

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393”

entidad territorial a auto dirigirse en sus particularidades a través del respecto de la facultad de dirección política que ostentan”. Si bien es cierto, el principio de autonomía territorial en el contexto de un estado unitario tiene límites, sobre todo en materias en las cuales existe concurrencia de competencias entre entidades de distinto orden (como sucede en el presente caso de sustracción”, la invocación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad no constituye un fundamento suficiente para desconocer, la capacidad de autogestión que la Constitución les otorga a las entidades territoriales.

Dice la Corte que si bien es cierto que la autonomía de las entidades territoriales no puede ser entendida de manera omnímoda, hasta el punto de hacer nugatorias las competencias constitucionales de las autoridades nacionales, también es cierto que las autoridades del orden nacional no puede adoptar unilateralmente decisiones que excluyan la participación de quienes, en el ámbito local, reciben de manera directa los impactos de una actividad productiva. Por ello, exige a las autoridades del nivel nacional la concertación de acuerdos con las autoridades territoriales concernidas, sobre medidas para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, mediante la aplicación de principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Hay que recordar también que la Corte Constitucional ha insistido en que las reuniones de carácter meramente informativo, en donde no hay espacio para el debate o para proponer cambios, no puede ser considerada como una garantía de participación real de las autoridades locales ni de las comunidades, y desconoce el desarrollo jurisprudencial de la Corte en temas de participación ambiental, en donde se ha insistido que la socialización e información sobre decisiones o proyectos no constituyen una verdadera instancia de participación. Mucho menos de concertación. Por ellos, la Corte Constitucional ha ordenado la creación de mecanismos para que la Nación y los Municipios puedan decidir de manera conjunta lo que se hará en el territorio.

De manera que en atención a las competencias constitucionales de los municipios, y considerando las directrices que al respecto emite la Corte Constitucional, los municipios comprometidos deben hacer parte en los procedimientos de sustracción de reservas forestales. Para estos efectos, no es suficiente con comunicarles el acto administrativo de inicio del trámite de sustracción (que es lo que hace el Auto 200 de 2016), sino que el mismo se les debe notificar para hacerlos parte del procedimiento, y con ellos se debe adelantar al menos un trámite de concertación. En ausencia de esta concertación con las autoridades territoriales, el trámite que llevó a la expedición de la Resolución 0968 de 2018 otorgando la sustracción de la RFPPCARB es igualmente nulo y debe ser revocado, para adecuarlo debidamente.”

Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Respecto a lo dicho por los recurrentes, el Concepto Técnico 100 del 08 de octubre de 2018, rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, señaló:

“Se considera sobre los siguientes aspectos expuestos:

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

- (...) La sustracción definitiva afecta el ordenamiento del territorio, implica un cambio en el uso del suelo en el ente territorial implicado (...)*

Inicialmente es importante dejar manifiesto que, para el ordenamiento territorial del municipio, la reserva forestal se constituye en una categoría de suelo de protección (artículo 2.2.2.1.3. Decreto 1077 de 2015), la cual debe ser considerada para la toma de decisiones ya sea por entidades departamentales o municipales. En este sentido, los usos del suelo y las actividades asociadas a cada uso específico son los establecidos en los actos administrativos relacionados con la reserva forestal que, por ser de índole nacional, por tanto de mayor jerarquía, se constituye en determinante ambiental obligatorio dentro del ordenamiento territorial del municipio, formando parte de él, incluso aún [cuando] no se haya hecho explícito en el momento de la adopción dentro de dicho ordenamiento.

Respecto al hecho de haberse decidido por parte del Ministerio sobre la sustracción de áreas de la reserva forestal para los sitios de torres de energía eléctrica, por ser un asunto de utilidad pública e interés social, ello implica inevitablemente, que el municipio pueda definir dentro de qué categoría de uso del suelo se clasificarían las áreas que han sido sustraídas. Pero aun teniendo tal potestad para hacerlo, es importante considerar que, en vista de guardar la armonía del ordenamiento territorial en el municipio, y teniendo en cuenta que las áreas sustraídas están rodeadas de la reserva forestal, es decir de suelo de protección, el municipio deb[e] conservar la categoría de suelo de protección para las áreas sustraídas.

De esta manera, desde el punto de vista del ordenamiento territorial y las determinantes ambientales, la categoría de protección para las áreas sustraídas se mantiene, por medio de su integración a la categoría de uso de las áreas circundantes, que en este caso y como se expone siguen siendo suelo de protección. En tal sentido, lo que deberá constituir el municipio, es [...] hacer [...] una modificación excepcional para establecer en las áreas sustraídas, el nuevo uso de establecimiento de infraestructura de servicios cuya actividad puntual compatible sea la "Instalación y mantenimiento de torres de energía de las líneas de transmisión Norte – Tequendama 500kV y Norte – Sogamoso 500 kV. Convocatoria UPME 01 de 2013".

Teniendo presente lo anterior, el retiro por parte del Ministerio del carácter de reserva forestal en las áreas sustraídas, lo cual sigue siendo de su competencia, sí estaría relacionado directa y consecuentemente con el instrumento de ordenamiento territorial local, que llevaría al municipio a incorporar las decisiones tomadas por el Ministerio, dado que las mismas son de mayor jerarquía y [...] obedecen a un proyecto de nivel nacional, de utilidad pública e interés social.

No obstante, dicha relación entre la sustracción de la reserva forestal y el ordenamiento territorial del municipio, no necesariamente es de afectación como se argumenta dentro del recurso; tal relación es de articulación y complementación de instrumentos, en donde las determinaciones de carácter nacional por tener un interés nacional, deben incorporarse en el ordenamiento territorial municipal conforme la instrumentación normativa dispuesta, pues como se ha mencionado, la categoría de protección se debe mantener para las áreas sustraídas, en tanto la modificación en

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

*el ordenamiento territorial del municipio es la inclusión de esta **actividad puntual** en dichas áreas.*

- (...) Las funciones de reservar, alindar y sustraer las reservas forestales nacionales (Ley 99 de 1993, art. 5º al 18), no quiere decir que se pueda soslayar las competencias municipales (...)*

Siendo competencia del Ministerio la decisión de la sustracción o no de la RFPP CARB, dado que tal decisión obedece inicialmente a una solicitud por utilidad pública e interés social, dicha decisión no [usurpa] en ningún momento las competencias municipales, pues como se ha mencionado, el municipio deberá, precisamente dentro de sus competencias en el ordenamiento territorial, incorporar estas decisiones nacionales dentro de su instrumento.

- (...) las autoridades del orden nacional no pueden adoptar unilateralmente decisiones que excluyan la participación de quienes, en el ámbito local, reciben de manera directa los impactos de una actividad productiva (...)*

En este sentido, y partiendo de la claridad que la decisión sobre la sustracción solicitada es competencia del Ministerio, dentro del procedimiento reglamentado a través de la Resolución 1526 de 2012, sobre las sustracciones definitivas o temporales de reservas forestales nacionales, la decisión es desarrollada dentro de todo el trámite por dicha entidad. No obstante, la notificación del Auto 200 de 2016 al Municipio, sobre el inicio de la evaluación por la cual el Ministerio tomaría la decisión sobre la solicitud de la sustracción por ser de su competencia, es uno de los mecanismos establecidos para que una vez de conocimiento del municipio sobre la solicitud y el inicio de la evaluación, el ente territorial en los términos de ley, se pronuncie o participe si es su decisión hacerlo. Por tanto, el hecho mismo de comunicar a los municipios el acto administrativo de inicio del trámite de sustracción, es precisamente la forma para que el ente territorial haga lo de su competencia. Por tanto, dicha notificación, u otro procedimiento dentro de la evaluación de la solicitud, ha excluido al municipio.

*Por otra parte, es de gran importancia frente al presente recurso, [...] tener claro que la decisión tomada por este Ministerio a través de la Resolución 0968 de 2018, no tiene el alcance de decidir si se autoriza o no la ejecución del proyecto, pues esta es una decisión enmarcada dentro de la Licencia Ambiental, la cual se basa en análisis de impacto ambiental, y [...] es independiente de la evaluación que se realiza para la sustracción; aunque esta última, sí es un prerequisite para la evaluación y toma de la decisión respecto a la licencia ambiental. De esta manera, hay que tener presente que, tal como lo reglamenta la Resolución 1526 de 2012, si como resultado de la evaluación la autoridad ambiental determina **no otorgar la licencia ambiental** por los impactos ambientales evaluados, las áreas sustraídas recobran su condición de reserva forestal.*

- (...) En ausencia de esta concertación con las autoridades territoriales, el trámite que llevó a la expedición de la Resolución 0968 de 2018 otorgando la sustracción de la RFPPCARB es igualmente nulo y debe ser revocado, para adecuarlo debidamente (...)*

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

Se insiste que el retiro de los efectos de la reserva forestal en las áreas sustraídas, no permite por sí mismo la realización del proyecto, sino que se genera una nueva situación jurídica ambiental en relación con las áreas sustraídas, a partir de la cual las autoridades ambientales encargadas del licenciamiento ambiental y las autoridades locales en lo de su competencia, evalúan si se permite o no, la ejecución del proyecto. Por tanto, la decisión sobre la sustracción evalúa lo relacionado con la reserva forestal, mas no evalúa técnicamente lo correspondiente a competencias de otras entidades ni autoridades. De esta manera, la decisión sobre la sustracción, no interfiere, ni retira o evita los efectos del instrumento y procedimiento jurídico con los cuales se decide si se ejecuta o no el proyecto."

Aunado a lo dicho por el citado concepto técnico, esta Dirección se permite recordar que la normatividad ambiental le ha encargado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la competencia de decidir la sustracción de reservas forestales nacionales. Así se muestra a continuación:

Competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para efectuar la sustracción de reservas forestales nacionales	
Norma	Disposiciones
Ley 99 de 1993	El numeral 18 del artículo 5, dentro de las funciones encargadas al Ministerio, contempla la de sustraer la áreas que integran las reservas forestales nacionales.
Decreto Ley 3570 de 2011	El numeral 14 del artículo 2, encarga al Ministerio la función de sustraer las áreas de reserva forestal nacionales.
Ley 1450 de 2011	De acuerdo con el artículo 2044 las autoridades ambientales, en el marco de sus competencias y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales pueden sustraer las áreas de reserva forestal.
Resolución 1526 de 2012	El artículo 2 señala que corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible evaluar la solicitud y adoptar la decisión respecto de la sustracción de reservas forestales nacionales.
Decreto 1076 de 2015	Conforme al artículo 2.2.2.3.2.5. corresponde a este Ministerio evaluar las solicitudes de sustracción y adoptar la decisión respecto de la sustracción de las reservas forestales nacionales para el desarrollo de actividades de utilidad pública e interés social, de acuerdo con las normas especiales dictadas para tal efecto.

Según lo ha dispuesto la normatividad ambiental, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es la autoridad ambiental llamada a evaluar y decidir las solicitudes de sustracción de reservas forestales nacionales siguiendo el procedimiento establecido por la Resolución 1526 de 2012, cuando dichas solicitudes estén relacionadas con el desarrollo de actividades consideradas de

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

utilidad pública e interés social. Dicho procedimiento se encuentra establecido en su artículo 9 y se muestra a continuación:

1. Verificación de cumplimiento de los requisitos de la solicitud
2. Expedición del auto de inicio del trámite
3. Solicitud de información adicional, cuando la autoridad ambiental lo estime necesario.
4. Cuando la autoridad ambiental lo estime pertinente, podrá solicitar a otras autoridades o entidades los estudios, conceptos técnicos o información.
5. Expedición de acto administrativo motivado, mediante el cual la Autoridad Ambiental se pronuncia sobre la viabilidad de la sustracción de la reserva forestal.

Cabe destacar que el procedimiento administrativo para la evaluación de las solicitudes de sustracción, además de estar orientado por la resolución que lo reglamenta y por lo establecido en la Ley 1437 de 2011 y en la Ley 99 de 1993, debe ajustarse a principios constitucionales como el de **legalidad** que, de acuerdo con la Corte Constitucional, implica que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley, y que todos los funcionarios del Estado deben actuar siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y las demás normas⁴, garantizando el **debido proceso**, en virtud del cual toda actuación debe desarrollarse con sujeción al procedimiento legalmente preestablecido en la materia⁵.

En razón de lo anterior, dado que el procedimiento de evaluación de sustracción cuenta con una reglamentación específica que fija los límites dentro de los cuales la Autoridad Ambiental deben obrar y decidir, resulta improcedente imponer a los administrados requisitos o crear instancias no contemplados en la norma, tal como lo sugieren los recurrentes. Dado que la Resolución 1526 de 2012 no condiciona la evaluación de la sustracción al agotamiento de una etapa de concertación con los municipios ubicados en el área de influencia del proyecto, está vedado para esta Dirección, contravenir el derecho al debido proceso y el principio de legalidad que asiste al administrado, creando una nueva instancia decisoria y/o consultiva no contemplada en la normatividad.

Pese a ello, considerando que no solo están llamados a ser amparados los derechos que asisten al solicitante dentro del procedimiento administrativo, en este caso el **GRUPO DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, sino que también debe garantizarse el derecho a la participación del municipio y en general de todos los interesados, como se mencionó anteriormente, todas las actuaciones administrativas adelantadas en el marco de la evaluación de la solicitud de sustracción han sido comunicadas a los municipios, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 37 de la Ley 99 de 1993, quienes potestativamente no ejercieron su derecho intervenir.

Así las cosas, reiterando que la facultad de decidir las sustracciones de áreas de reserva forestal nacionales recae exclusivamente sobre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que tal actuación debe adelantarse con sujeción al procedimiento preestablecido en esta materia, se procederá a pronunciarse en

⁴ Sentencia C 710 de 2010, Corte Constitucional.

⁵ Sentencia C 412 de 2015, Corte Constitucional.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

relación al cargo interpuesto por los recurrentes según el cual este Ministerio usurpó la competencia exclusiva de los municipios para cambiar su uso del suelo. Con este fin, es preciso recordar que el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 señala:

"Artículo 210. 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. (...)"

La expresión *cambio en el uso de los suelos* hace referencia aquellos cambios en la vocación de estas áreas, a la intervención de los recursos naturales renovables que alojan y/o a la remoción de sus bosques por cuenta de una actividad de utilidad pública o interés social, más no a la posibilidad de que este Ministerio haga cambios a los instrumentos de ordenamiento territorial a través de los cuales se clasifican los usos del suelo.

Así las cosas, los actos administrativos emanados por esta Ministerio en el marco de los procedimientos de sustracción no tienen la capacidad ni el objetivo de modificar el uso del suelo por cuanto no hacen parte de la denominada *acción urbanística*, de que trata el artículo 7 de la Ley 388 de 1997. Esta acción únicamente puede ser ejercida por las entidades distritales y municipales y las facultades para clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, a través del único instrumento contemplado por la legislación con aptitud de determinar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, esto es el Plan de Ordenamiento Territorial.

Contrario a lo afirmado por los recurrentes, los actos administrativos mediante los cuales se efectúan sustracciones no modifican la clasificación del uso del suelo que el municipio les haya dado, sino que retirar la categoría de protección de la que goza determinada área de una zona de reserva forestal, sin que ello implique la autorización para realizar actividades o proyectos, pues como ocurre en el caso de la sustracción efectuada mediante la Resolución 968 del 21 de mayo de 2018, el desarrollo del proyecto está sujeto a la obtención de los respectivos autorizaciones, permisos y licencias otorgadas por parte de las Autoridades Ambientales competentes, por lo que en caso de no obtenerse el área sustraída no puede ser intervenida y recobrará su condición de reserva forestal.

Así las cosas, dado que esta Dirección no tiene la capacidad de ejercer acciones urbanísticas relacionadas con la modificación en la clasificación del suelo y tampoco de autorizar la ejecución del proyecto, por ser esta una facultad exclusiva de la Autoridad Ambiental competente, se aclara al recurrente que las decisiones adoptadas mediante la Resolución 968 de 2018 únicamente tienen el alcance de retirar la figura de protección especial de un área de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá. Adicionalmente, en el marco de los principios de legalidad y debido proceso, esta Dirección insiste en que no le está permitido crear instancias o adelantar actuaciones no previstas en la normatividad aplicable a los procedimientos de evaluación de sustracción.

3. Argumento de los recurrentes

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

"La importancia ecosistémica de la RFPPCARB para la sabana de Bogotá y para la región impone la decisión responsable de no conceder más autorizaciones de sustracción."

El punto de partida consiste en reconocer que la RFPP Cuenca Alta del Río Bogotá - RFPPCARB - así como sus ecosistemas estratégicos asociados, gozan de unos atributos reconocidos, no obstante las evidentes intromisiones antrópicas. (...)

Por ello, consideramos que la sustracción de la RFPPCARB solicitada por el Grupo de Energía de Bogotá, en sana lógica y bajo la ponderación de criterios socioambientales, debe ser rechazada. En el peor de los casos, la autorización de actividades prohibidas en la reserva debe obedecer a una 'ultima ratio', luego del análisis de alternativas bajo criterios sociales y ambientales (antes que económicos), que involucren la participación real, activa y eficaz de las autoridades locales y de la comunidad.

Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

No es de recibido lo aducido por los recurrentes, pues como puede verificarse en el acápite de fundamentos técnicos de la Resolución 968 de 2018 *"Por medio de la cual se sustrae de manera definitiva y temporal unas áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá y se toman otras determinaciones"* a través de los Conceptos Técnicos 27 del 22 de diciembre de 2017 y 10 del 15 de marzo de 2018 esta Dirección evaluó los aspectos relacionados con la función protectora, los objetivos de conservación de la Reserva Forestal y las consecuencias de los cambios en el uso del suelo.

Para mayor ilustración, se hará un breve resumen sobre los aspectos considerados en los conceptos técnicos que motivaron las decisiones adoptadas por la Resolución 968 de 2018:

Concepto Técnico	Consideraciones y recomendaciones
CT 27 del 22 de diciembre de 2017	<p>Este concepto evaluó los aspectos relacionados con la función protectora de la reserva forestal y los objetos de conservación, y concluyó la viabilidad de sustraer definitivamente unas áreas para la construcción de 20 torres y temporalmente para la plaza de tendido.</p> <p>De acuerdo con este concepto, respecto al área sustraída definitivamente, <i>"se considera que, aun tratándose de áreas en sustracción pequeñas y puntuales, la intervención sobre las coberturas naturales no deberá interferir con el cumplimiento del objetivo de conservación 'Mantener la conectividad funcional y evitar la pérdida de la biodiversidad de los ecosistemas de páramo, bosque altoandino y subxerofítico'"</i> y en cuando al área sustraída temporalmente afirma que <i>"se ha</i></p>

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

	<p>identificado que se establece en cobertura de pastos naturales, por lo que no habrá aprovechamiento ni remoción de vegetación".</p> <p>Adicionalmente, señala que, dadas las dimensiones de las áreas viabilizadas para la sustracción, no se afectará la recarga de acuíferos pues no se modifican las geoformas presentes y puntualiza que la sustracción temporal no tiene la capacidad de afectar la función protectora de los suelos en las áreas adyacentes, pues la intervención sería puntual.</p> <p>Por otra parte, considera inviable la sustracción de las áreas solicitadas para la construcción de las torres 16 y 542 por cuanto estas se ubican en zonas de nacimientos o su área de ronda hídrica.</p>
CT 10 del 15 de marzo de 2018	Evaluó la propuesta de reubicación de las torres 16 y 542, que inicialmente presentaban traslape con zonas de nacimientos o área de ronda hídrica, y concluyó la viabilidad de efectuar la respectiva sustracción definitiva.

Respecto a lo aducido por los recurrentes, el **Concepto Técnico 100 del 08 de octubre de 2018**, rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos estima lo siguiente:

"Dentro de los Conceptos Técnicos No. 27 de 22/12/2107 y No. 10 del 15 de marzo de 2018, fueron evaluados los criterios que determinan el efecto protector de la reserva forestal, relacionados con los objetos de conservación de la misma, y que también tienen relación con los atributos enlistados por el interesado dentro de este argumento.

Como se expone en dichas evaluaciones, se contrastaron las áreas de intervención por la construcción de las torres viabilizadas técnicamente para la sustracción dentro del Concepto técnico 128 del 15 de noviembre de 2016, con los objetos de conservación de la reserva forestal, de manera que se identificaron si se presumía alguna afectación de dichos objetos por el establecimiento de las torres y en dado caso, si dichos objetos pudieran ser compensados o no.

Finalmente, la decisión tomada por medio de la Resolución 0968 de 2018, tiene en cuenta el presente argumento del recurso, ya que los criterios ecosistémicos que determinan su importancia como reserva forestal y su efecto protector, que se relacionan con los objetos de conservación de la misma, como se menciona, fueron empleados dentro de los criterios evaluados en los mencionados conceptos dispuestos en el expediente SRF 393. En este sentido, se estableció que de los objetos de conservación que pueden verse afectados directamente en las áreas de las torres es la vegetación y que ella puede ser compensada dentro de la reserva forestal."

“Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393”

En consecuencia de lo anterior, dado que esta Dirección si fundó su decisión en criterios ambientales y no económicos como lo afirman los recurrentes, no es de recibido lo alegado en el recurso de reposición pues como se demostró la sustracción efectuada consideró los impactos que se causarían a la función protectora de la reserva y a sus objetos de conservación, lo que incluso conllevó a no aprobar la propuesta inicialmente presentada por el **GRUPO DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** y a requerirle modificar la ubicación de las torres 16 y 542 por considerar que se afectarían los recursos hídricos presentes en la reserva.

4. Argumento de los recurrentes

“Solicitudes pendientes de resolver derivadas de la petición de reconocimiento como terceros intervinientes.”

Mediante radicado E1-2017- 030664 ante el Ministerio de Ambiente, a través del cual los suscritos actuando en calidad de ciudadanos veedores, solicitamos a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, se nos tuviera como parte interesada en el trámite administrativo de sustracción de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá – RFPPCARB, que la EEB adelanta bajo el expediente SRF 0393, colocamos de presente unas objeciones de fondo que cuestionaban seriamente tanto el trámite como el contenido de la decisión que se tomaría, todas las cuales están pendientes de resolverse.

En vista del silencio por parte de la administración ambiental a las objeciones y requerimientos planteados con anterioridad, una vez más las colocamos de presente para que sean tomadas en consideración al momento de tomar decisión alguna. Son las siguientes: (...)

Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

No es de recibido lo alegado por los recurrentes, quienes afirman que se encuentra pendiente por resolver la solicitud presentada mediante el radicado MADS E1-2017-030664 del 09 de noviembre de 2017, toda vez que esta fue contestada a través del radicado DBD-8201-E2-2017-037543 del 01 de diciembre de 2017, tal como se expone en el acápite de antecedentes del presente acto administrativo.

5. Argumento de los recurrentes

“La evaluación técnica realizada por la DBBSE del Minambiente no contempla el estudio de alternativas para evitar el impacto trazado del proyecto sobre la RFPPCARB.”

Los proyectos energéticos sobre la sabana norte de Bogotá, especialmente en lo que tiene que ver con la sustracción de áreas de la RFPPCARB ha contado con amplio rechazo por parte de la comunidad. De manera propositiva, en espacios comunitarios donde el trámite de sustracción se ha mencionado de manera superficial minimizando sus efectos sobre la integridad del territorio de la cuenca alta del río Bogotá, algunos ciudadanos han propuesto que se estudien posibles alternativas al trazado del proyecto, para que no impacte de manera directa el área de Reserva Forestal. Específicamente, se ha solicitado, haciendo uso de diferentes instrumentos

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

jurídicos, la reubicación de la Subestación Norte Vereda San José, municipio de Gachancipá, toda vez que en el Diagnóstico de Alternativas Ambientales – DAA – no se analizaron alternativas a la localización de la Subestación y la misma no se ubicaría en el lugar autorizado por el EOT municipal. Pero estas propuestas han sido desechadas sin un análisis profundo.

Ante esta situación, resulta irresponsable que el trazado de las torres se realice por dentro de la RFPPCARB, o por el borde de ella. Una verdadera alternativa ambiental consiste en utilizar los corredores férreos o los ejes viales de la región, para así evitar mayores daños ambientales. Sin embargo, estas propuestas no han sido consideradas por la EEB ni por el Ministerio de Ambiente, y en efecto, en el documento técnico de evaluación No. 128 del 15 de noviembre de 2016, elaborado por la DBBSE en el marco del presente trámite de sustracción, ni siquiera existe un pronunciamiento al respecto."

Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En relación a lo anterior, el **Concepto Técnico 100 del 08 de octubre de 2018** rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, señala:

"Numeral 4.1. Respecto al Diagnóstico de Alternativas Ambientales – DAA.

Como se mencionó en un numeral anterior, la solicitud y evaluación de la sustracción de la reserva forestal para el desarrollo del proyecto, corresponde a un trámite particular e independiente, reglamentado por la Resolución No.1526 de 2012 y desarrollado en su totalidad por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Esta dependencia evalúa la solicitud [de sustracción del área] tal como el interesado la entrega, por lo que en un sentido lógico, el diseño del proyecto presentado debe corresponder a la alternativa avalada por la autoridad ambiental, y no otro.

De igual manera, la evaluación del DAA no corresponde a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos por no ser de su competencia. El proceso de selección de una alternativa para el proyecto, es un procedimiento inmerso dentro del trámite de licenciamiento ambiental, por lo que es la autoridad ambiental respectiva la competente para su evaluación y selección (Artículo 2.2.2.3.4.3. Sección 6. Decreto 107[6] de 2015).

Por lo anterior, el Concepto técnico No. 128 del 15 de noviembre de 2016, elaborado por la DBBSE en el marco del trámite de sustracción, no debe tener pronunciamiento respecto al Diagnóstico de Alternativas Ambientales – DAA. En sentido lógico, el diseño presentado para el trámite de sustracción de la reserva forestal deberá corresponder a la alternativa seleccionada por parte de la autoridad ambiental competente, en donde incluso como lo dice la norma, se debieron tener en cuenta los aspectos relacionados con la compatibilidad del proyecto con los usos del suelo establecidos en el instrumento de ordenamiento territorial del municipio, aspecto tratado anteriormente.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

Con lo anterior, se quiere concluir, que en este argumento se objetan asuntos que no corresponden al trámite de sustracción de la reserva forestal, en tanto se están tratando aspectos que tienen relación con el trámite de licenciamiento ambiental, sobre el cual la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no tiene competencia."

Dicho lo anterior, no es de recibido lo alegado por los recurrentes como quiera que la evaluación del diagnóstico ambiental de alternativa no hace parte del procedimiento establecido la Resolución 1526 de 2016 y por tal razón no puede esta Dirección establecer requisitos o criterios no contemplados en la normatividad vigentes pues, como se explicó anteriormente, se estaría desconociendo el principio de legalidad y el debido proceso que asiste al interesado en el trámite de sustracción.

Aunado a lo anterior, es pertinente reiterar que el diagnóstico ambiental de alternativas, de que trata el artículo 2.2.2.3.4.1. del Decreto 1076 de 2015, hace parte de los estudios ambientales requeridos para los procesos de licenciamiento ambiental y, por ende, solo puede ser evaluado por la Autoridad Ambiental competente en esta materia.

6. Argumento de los recurrentes

"La evaluación técnica subestima el impacto directo del área de sustracción, puesto que excluye las "brechas" del área de vano dentro de la franja de seguridad (servidumbre). Por la naturaleza de la servidumbre, toda el área de vano debe ser incorporada dentro del área de sustracción, puesto que hace parte del área de influencia directa del proyecto.

Hemos sostenido que en el Concepto técnico No. 128 del 15 de noviembre de 2016, llega a una conclusión que en nuestro concepto resulta nefasta para la protección de los intereses públicos ambientales de la RFPPCARB. Bajo el argumento de que sobre las 'denominadas brechas' "se realizará la intervención de la cobertura vegetal por podas o aprovechamiento forestal selectivo de los individuos que interfieran con la distancia de seguridad a los cables conductores" (pag. 71 – Folio 161) el documento concluye que "la autorización de sustracción de estas áreas implicaría una mayor disección del paisaje y la posible agudización de la separación de los elementos de importancia ecológica a lado y lado del trazado. Por lo anterior y teniendo en cuenta que se puede manejar esta actividad a través del aprovechamiento forestal selectivo o poda puntual, no se justifica la sustracción de las brechas solicitadas". En efecto, el documento concluye que "(...) no se autoriza la autorización temporal de las áreas denominadas brechas en la zona de vano dentro de la franja de servidumbre del trazado" (Fl. 174).

En nuestro concepto, y atendiendo a uso de la razón, el trazado de una sustracción y el hecho de si esta es definitiva o temporal, no debe estar condicionada a los efectos negativos de la decisión de sustracción, sino al impacto real y potencial que sobre el territorio tenga la obra o actividad no permitidas en el área protegida. La decisión en sí conlleva unos efectos negativos que tratan de ser mitigados con las medidas de compensación que se impongan; pero el área de solicitud de sustracción obedece a circunstancias objetivas.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

Por ello, aun si el Ministerio de Ambiente considera la posibilidad, en nuestro concepto irracional, de conceder la sustracción, el área que debe ser considerada para efectos de analizar la viabilidad o no de la sustracción solicitada por la EEB sobre la RFPPCARB, debe ser aquella que corresponde al área de influencia directa del proyecto que involucra, no solamente el área de localización de las torres, sino el área de la servidumbre de las líneas de transmisión; esto es, el corredor teniendo en cuenta el eje central trazado, tomando una distancia de 30 metros a cada costado del eje, obteniendo una longitud transversal de 60 metros, tal como de manera fiel y expresa se indica en el informe técnico No. 128 del 15 de noviembre de 2016.

Área de Influencia Directa Físico – Biótica

El área de influencia directa físico biótica para el área solicitada a sustraer corresponde al área de la franja de seguridad de la línea, la cual se delimita teniendo en cuenta el eje central de trazado de la línea y tomando una distancia de 30 metros a cada costado del eje (Ministerio de Minas y Energía, 2013), obteniendo una longitud transversal de 60 metros.

El Área de Influencia Directa (AID) del ASS en la RFPP de la Cuenca Alta del Río Bogotá, presenta una longitud de trazado de 7,283 km para un área sujeta a sustracción de 10,16 ha (...)" (Pág 45, Fl. 148 – Subrayado nuestro).

Excluir del área de sustracción (solamente para minimizar el impacto de la decisión) los vanos bajo el trazado de las líneas del proyecto genera dos consecuencias absolutamente inaceptables desde una perspectiva ambiental. De un lado, subestima los impactos reales de la obra sobre el ecosistema, puesto que siendo el impacto de largo plazo, la masa forestal debe ser continuamente intervenida (de manera inmediata o potencial) para evitar que sobrepase la altura máxima permitida para la obra. De otro lado, disminuye el área a ser compensada, en caso de que mediante acto administrativo se autorice la sustracción solicitada.

En primer lugar, no hay que hacer mucho esfuerzo para inferir que el área de vano bajo el trazado de las líneas de transmisión entre torre y torre, es decir toda el área de servidumbre, genera un impacto directo sobre el ecosistema, debido a que toda la masa forestal allí existente debe ser intervenida en algún momento de la existencia del proyecto, cuando su altura sobrepase la distancia de seguridad. Es probable que en el estado actual de la reserva forestal, no deba ser intervenida. Pero hacia futuro deberá serlo mediante sus podas o talas. Esto quiere decir, de una parte, que el tipo de sustracción que afecta estos vanos no puede considerarse como de carácter temporal, si no de carácter permanente. Y de otra parte, de aquí se infiere que no solamente unas pequeñas brechas presentes alrededor de las torres pueden considerarse como susceptibles de sustracción, sino que toda el área de vano debe ser objeto de este tratamiento.

Esta consideración es de vital importancia, puesto que permite una visión más integral a partir de la cual se deduce el impacto real del proyecto sobre el medio ambiente. Considerando, como lo sugiere la razón, que toda el área de influencia directa del proyecto debe ser objeto de sustracción definitiva, esta área es mucho mayor que los puntos donde se asientan las torres, que es lo que pretende el Estudio técnico No. 128. Nótese cómo, luego de establecer que el área sujeta a sustracción en la RFPPCARB era de 10,16 ha, el informe técnico termina considerando viable la

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

sustracción definitiva de 0,97 ha; solamente los correspondientes a 20 sitios de torre. (Fl. 173).

Ello implica la sustracción de una franja que afecta la conectividad del extremo occidental de la RFPPCARB adyacente al proyecto, la cual se vería evidentemente afectada, de manera que el impacto ambiental sería de mayores proporciones, y no como lo subestima el informe técnico aludido. Una visión más integral de este problema, a la cual se podría llegar si en la evaluación se observan los criterios establecidos en el artículo 30 del decreto 2372 de 2010 que atrás se expusieron, permitiría concluir en sano juicio, que la solicitud de sustracción debe ser rechazada.

Pero la subestimación del área sustraída de manera definitiva tiene otra consecuencia grave. Si por algún motivo ajeno a consideraciones ambientales expuestas de manera seria, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible decide autorizar la sustracción solicitada por la EEB en el Cerro El Santuario de la RFPPCARB, indudablemente repercutirá en una menor área de compensación. De hecho, el informe técnico concluye que para la compensación por sustracción definitiva, la EEB deberá adquirir un área equivalente a la sustraída (0,97 ha), en la cual desarrollará un plan de restauración ecológica debidamente aprobado (Fl. 174).

De esta manera, el daño que sufriría la RFPPCARB por cuenta de la sustracción solicitada, sería por partida doble. No solamente se generaría un impacto de proporciones superiores a las previstas, sino que la compensación sería ridícula.

Insistimos una vez más, si en el peor de los casos se considera la posibilidad de autorizar la sustracción, la misma se debe realizar luego de un análisis serio de alternativas, que involucren la participación real, activa y eficaz de las autoridades locales y de la comunidad."

Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Con el fin de dar respuesta a lo anterior, es preciso recordar que el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974 "Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente" determinó aquellos casos en los que es procedente la sustracción de una reserva forestal. Según lo prevé este artículo, el levantamiento de la categoría de protección ambiental puede hacerse cuando por razones de utilidad pública o interés social, sea necesario realizar actividades económicas que impliquen: **(1) cambios en el uso del suelo, (2) remoción de bosques o (3) cualquier otra actividad distinta al aprovechamiento racional de los bosques.**

Con ocasión de lo anterior, y en cumplimiento de las funciones que le fueron encargadas por el artículo 5 de la Ley 99 de 1993, 204 de la Ley 1450 de 2011 y 2 del Decreto 3570 de 2011, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible profirió la Resolución 1526 de 2012, mediante la cual reglamentó los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas de reserva forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública e interés social.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

En esta resolución, además de ratificar su competencia para pronunciarse y decidir sobre aquellas solicitudes de sustracción relacionadas con reservas forestales de orden nacional (artículo 2), este Ministerio reiteró lo ordenado por el artículo 210 del Decreto Ley 2811 de 1974, al señalar expresamente que su ámbito de aplicación versaría sobre el desarrollo de actividades o proyectos que, siendo declarados por la ley como de utilidad pública o interés social, impliquen **remoción de bosques o cambios en el uso del suelo**. Así permiten evidenciarlo los artículos 1 y 4 de la Resolución 1526 de 2012, que rezan:

*"**Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.** La presente resolución tiene como objeto establecer los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales, las cuales comprenden las establecidas mediante la Ley 2ª de 1959 y las reservas forestales declaradas por el Ministerio de la Economía Nacional, el Inderena, el Ministerio de Agricultura y las áreas de reservas forestales regionales, para el desarrollo de actividades económicas declaradas por la ley como de utilidad pública o interés social que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques. (...)"*

*"**Artículo 4. Solicitud de sustracción definitiva.** Salvo lo establecido en el artículo anterior, los interesados en desarrollar actividades económicas de utilidad pública o interés social en áreas de reserva forestal objeto de esta resolución, y que impliquen remoción de bosques o cambios definitivos en el uso del suelo, o cualquier otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, deberán solicitar la sustracción definitiva ante la autoridad ambiental competente."*

De conformidad con los apartes normativos anteriormente citados, es pertinente concluir que este Ministerio encuentra límites a su competencia cuando pretendan desarrollarse actividades que no cumplen ninguna de las anteriores condiciones, es decir que no implican remoción de bosques ni cambios en el uso del suelo, pues de otro modo, la sustracción de áreas bajo el sustento de proyectar en superficie las líneas de los vanos, implicaría retirar la protección legal especial de la que gozan las reservas forestales, en zonas que no serán directamente afectadas en su bosque o suelo, lo cual no corresponde al objeto y ámbito de aplicación de la Resolución 1526 de 2012.

Al respecto el **Concepto Técnico 100 de 2018** rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible señala:

"La evaluación sobre la solicitud de la sustracción definitiva solicitada se realiza sobre toda el área incluyendo el área solicitada a sustraer ASS, el área de influencia directa AID y el área de influencia indirecta AII. Sin embargo, [tras] la evaluación de dichas áreas, la sustracción se determina específicamente para las áreas donde necesariamente se requiere hacer cambio de uso del suelo (Art. 210 del Decreto ley 2811 de 1974). En efecto, sustraer innecesariamente toda una franja donde no habrá cambios de uso del suelo o remoción de los bosques, sí resultaría nefasto para la reserva forestal. En este sentido, y para efectos del seguimiento y control por este Ministerio y por la comunidad en general, la empresa solo podrá hacer cambio de uso del suelo en las áreas sustraídas, y que corresponden a las áreas de torres.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

Respecto al impacto mencionado, se recalca que dicho impacto deberá ser evaluado por la autoridad ambiental dentro del trámite de licenciamiento ambiental, ya que la evaluación de la sustracción no incluye estudios de impacto ambiental, por lo que no podría decidirse sobre ello.

Lo anterior, obedece a la complementación que existe entre los dos tipos de trámites: Sustracción de reserva forestal y licencia ambiental, y que el recurrente mezcla en el presente recurso de reposición. La sustracción que se efectúa posibilita como mínimo que se haga una evaluación de licencia ambiental, sin ser la sustracción per se, la razón para su otorgamiento, ya que, al ser trámites independientes, cada una de las entidades toma sus determinaciones en función de lo que evalúa: Para la sustracción corresponde a la evaluación sobre el cambio de uso del suelo y su relación con la reserva forestal; y para la licencia ambiental, corresponde evaluar el proyecto desde el impacto ambiental que causa.

De tal manera, que si la autoridad ambiental determina que por los impactos que se generan no se otorga la licencia ambiental, es decir no se autoriza la ejecución del proyecto, las áreas sustraídas recobrarán su condición de reserva forestal, tal como lo reglamenta la Resolución 1526 de 2012.

Por esto es importante insistir, en que en el marco de la sustracción efectuada no se evalúan los impactos manifestados en el presente recurso; en cambio se considera, que deberán ser expuestos a la autoridad ambiental, como entidad competente en abordar ese tipo de evaluación dentro del trámite de licencia ambiental." (Subrayado fuera del texto)

7. Argumento de los recurrentes

"Ni los documentos técnicos presentados con la solicitud de sustracción, ni la evaluación técnica que recomienda la viabilidad de la sustracción, tienen en cuenta los efectos electromagnéticos que genera la transmisión de alta tensión, afectando la salud de los seres vivos."

La Agencia Internacional de Investigación sobre el Cáncer (IARC) incluyó, en el año 2011, a los campos electromagnéticos de baja frecuencia, como un factor de riesgo de padecer cáncer.

Investigaciones biomédicas en Europa revelan leucemia infantil, alteraciones de la tiroides, en los ritmos cardíacos, y en el sueño y la vigilia. Además, afectan el sistema endocrino, la glándula pineal, la fijación de yodo, el transporte de iones intermoleculares y la barrera hematoencefálica."

Consideraciones de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Respecto a lo anterior, el Concepto Técnico 100 de 2018 rendido por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, concluye:

11 ABR 2019

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

"El presente argumento corresponde, como se ha venido diciendo, a lo que deberá evaluar la autoridad ambiental en términos de impactos ambientales, por lo que no corresponde a la información de los documentos técnicos de soporte, ni a la evaluación realizada dentro del trámite de sustracción de la reserva forestal. En este sentido, desde este recurso no puede resolverse el presente argumento ni corresponde a lo decidido por medio de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018."

Que mérito de lo expuesto, esta Dirección encuentra improcedente modificar lo resuelto en la Resolución 968 del 31 de mayo de 2018 *"Por medio de la cual se sustrae de manera definitiva y temporal unas áreas de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá y se toman otras determinaciones"*

Que mediante Resolución 053 del 24 de enero de 2012 el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delegó en el Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de *"suscribir los actos administrativos relacionados con las sustracciones de reservas forestales de carácter 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,

RESUELVE

Artículo 1.- CONFIRMAR en su totalidad la Resolución 968 del 31 de mayo de 2018 proferida por la Dirección de Boques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 2.- NOTIFICACIONES. Ordenar la notificación del contenido del presente acto administrativo al representante legal de la **EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB)**, hoy **GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, con Nit. 899999082-3, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, y a los señores **GUSTAVO LEAL ACOSTA** y **CLEMENCIA ACOSTA PRIERO**, en su calidad de terceros interviniente, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 al 69 y 71 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."*

Artículo 3.- COMUNICAR el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), al municipio de Nemocón en el departamento de Cundinamarca y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, para los fines pertinentes.

Artículo 4.- PUBLICACIÓN. Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

"Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393"

ARTÍCULO 5.- RECURSOS. Se advierte que contra el presente acto administrativo no procede el recurso de reposición de conformidad con el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 11 ABR 2019

EDGAR EMILIO RODRÍGUEZ BASTIDAS

Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Proyecto: Karol Betancourt Cruz / Abogada contratista DBBSE MADS

Revisó: Rubén Darío Guerrero Useda/ Coordinador Grupo GIBRFN.

Concepto técnico: 100 del 08 de octubre de 2018

Expediente: SRF 393

Resolución: Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución 0968 del 31 de mayo de 2018, dentro de expediente SRF 393

Proyecto: Subestación Norte 500 KV Y Líneas de Transmisión Norte – Tequendama 500 KV y Norte – Sogamoso 500 KV primer refuerzo de red del área oriental, obras que hacen parte de la convocatoria UPME 01 de 2013

Solicitante: EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. (EEB), hoy GRUPO DE ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.,

