



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **0520**

(18 MAY 2021)

“Por medio de la cual se autoriza la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, en el marco del expediente SRF 418”

La Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

En ejercicio de las funciones asignadas en el numeral 15 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Resolución No. 624 del 17 de marzo de 2015, la Resolución 320 del 05 de abril de 2021, y

CONSIDERANDO

ANTECEDENTES

Que la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la **Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017**, mediante la cual efectuó, a favor de la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.**, con Nit. 890.002.737-8, la sustracción definitiva de 18,7 Ha de la Reserva Forestal del Río Magdalena, establecida por la Ley 2ª de 1959, para el desarrollo del proyecto *“Construcción de una planta extractora de aceite de palma”* en la vereda Aguas Negras del municipio de Puerto Parra, Santander.

Que la Resolución 2317 de 2017 fue notificada el día 10 de noviembre de 2017, en los términos previstos por el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, y quedó en firme el día 28 de noviembre de 2017, sin que contra ella se hubiese interpuesto recurso alguno.

Que, en el marco del seguimiento a las obligaciones de compensación establecidas por la mencionada resolución, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha expedido los siguientes actos administrativos:

- 1. Auto 271 del 22 de junio de 2018:** Dispuso prorrogar, por el término de seis (6) meses, contados a partir del vencimiento del término inicial, los plazos previstos en los artículos 2 y 3 de la Resolución 2317 de 2017.
- 2. Auto 504 del 13 de diciembre de 2018:** Dispuso prorrogar, por el término de tres (3) meses, contados a partir de su ejecutoria, los plazos previstos en los artículos 2 y 3

"Por medio de la cual se autoriza la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, en el marco del expediente SRF 418"

de la Resolución 2317 de 2017 y requirió información relacionada con las obligaciones establecidas en los artículos 5 y 6 de la misma.

Solicitud de cesión presentada por la sociedad ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S. a favor de la sociedad EXTRACTORA CENTRAL S.A.

Que, mediante el radicado No. 30692 del 02 de octubre de 2019, la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.** presentó una solicitud de cesión total, a favor de la sociedad **EXTRACTORA CENTRAL S.A.**, de los derechos y obligaciones que adquirió con fundamento en las disposiciones contenidas en la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017. Como fundamento de la solicitud presentada, fue allegado un acuerdo de cesión suscrito por el señor Gaspar Rueda Plata, representante legal de la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.**, y por el señor Héctor Mantilla Ramírez, representante legal suplente de la sociedad **EXTRACTORA CENTRAL S.A.**, en el cual consta lo siguiente:

"CONTRATO DE CESIÓN TOTAL DE DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DE LA RESOLUCIÓN No. 2317 DEL 09 DE NOVIEMBRE DE 2017 EMANADA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE (...)

PRIMERA.- OBJETO: La **CEDENTE** cede totalmente a favor de la **CESIONARIA** y esta acepta, los derechos y obligaciones, en el estrado en que se encuentran, derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017 emanada del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, copia de la cual constituye **Anexo** del presente Contrato, por la cual se sustrajo, de manera definitiva, un área de 18,7 HECTÁREAS DE LA Reserva Forestal Río Magdalena, en el predio denominado El Castillo El Ariete, localizado en la vereda Aguas negras, del municipio de Puerto Parra, departamento de Santander, para el proyecto radicado SRF418 de "Construcción de una Planta Extractora de Aceite de Palma", en atención a la solicitud presentada por la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.**

--Parágrafo Primero: La citada Resolución No. 2317 se encuentra debidamente ejecutoriada y vigente.

--Parágrafo Segundo: La **CEDENTE** declara que es la única titular de los Derechos y Obligaciones que por este contrato cede de manera total, y en consecuencia puede disponer de ellos sin limitación distinta a la de obtener autorización por parte de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (...)"

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

Que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, el parágrafo 3 del artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 y el numeral 14 del artículo 2 del Decreto Ley 3570 de 2011, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es la autoridad ambiental competente para efectuar la sustracción de las áreas de reserva forestal nacionales.

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 320 del 05 de abril de 2021 "Por la cual se hace un nombramiento ordinario" el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible nombró con carácter ordinario a la señora **MARÍA DEL MAR MOZO MURIEL**, 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

"Por medio de la cual se autoriza la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, en el marco del expediente SRF 418"

2. Sustracción definitiva de áreas de reserva forestal

De acuerdo con lo conceptuado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la sustracción de reservas forestales es considerada como la *autorización* expedida por la autoridad ambiental competente, mediante la cual determina la forma o modo en que puede adquirirse el derecho a utilizar los recursos naturales, de conformidad con los requisitos fijados en la ley o en los reglamentos. Para esta Sala, se trata entonces de una decisión administrativa de habilitación que representa la forma o modo en como debe adquirirse el derecho a utilizar los recursos naturales¹.

Pese a que la sustracción de reservas forestales es considerada como una autorización ambiental, las decisiones administrativas mediante las cuales se efectúa no tienen la capacidad de permitir el desarrollo de proyectos, obras o actividades o de permitir el uso o aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Es considerada entonces, como una decisión de ordenamiento sobre la figura de reserva forestal, en virtud de la cual un área que había sido reservada para unos objetivos específicos pierde tal condición².

3. Naturaleza jurídica del acto administrativo de sustracción de áreas de reservas forestales.

El acto administrativo a través del cual se sustraen áreas de las reservas forestales es un pronunciamiento, proferido por la administración, en torno a la vocación forestal del suelo. A través de este la administración i) autoriza cambios en el uso del suelo, a favor de un particular interesado en desarrollar proyectos, obras o actividades de utilidad pública o interés social; ii) impone a su titular una serie de obligaciones y términos a través del cual se condiciona el cambio del uso del suelo de tal manera que si estos son incumplidos, previo agotamiento del respectivo proceso sancionatorio, podrá inclusive revocarse el mismo; iii) opera un instrumento de gestión mediante el cual el Estado controla el deterioro ambiental de estas áreas de especial importancia ecológica; iv) es un acto administrativo mixto por cuanto contiene decisiones con efectos particulares y generales; v) se constituye en un derecho personal en los términos del artículo 666 del Código Civil y; vi) puede ser objeto de cesión, previo pronunciamiento de la autoridad ambiental competente³

4. Derechos adquiridos derivados de las decisiones de sustracción de áreas de Reserva Forestal

La institución jurídica de los *"derechos adquiridos"*, fundamentada en el artículo 58 de la Constitución Política de 1991, ha sido definida por la Corte Constitucional como aquella situación individual y subjetiva, creada y determinada bajo el imperio de la Ley, que instituye en favor de sus titulares un derecho subjetivo que debe ser respetado frente a Leyes posteriores. De acuerdo con el máximo tribunal constitucional, tales derechos se constituyen *"...cuando durante la vigencia de la ley, el individuo logra cumplir con todos y cada uno de los requisitos establecidos en ella, lo cual configura la existencia de una determinada posición o relación jurídica"*, de manera que presuponen la consolidación

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. (22 de agosto de 2018) Concepto: 11001-03-06-000-2018-00073-00(2374). [Consejero Ponente: Edgar González López]

² Manual de Compensaciones del Componente Biótico, adoptado mediante la Resolución 256 de 2018

³ Concepto 33911 de 2016, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

⁴ Corte Constitucional (20 de abril de 2016) Sentencia C 192 de 2016 [Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]

"Por medio de la cual se autoriza la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, en el marco del expediente SRF 418"

de una serie de condiciones contempladas en la Ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento⁵.

Para la jurisprudencia y la doctrina, los *derechos adquiridos* son aquellos que, previo al cumplimiento de determinados requisitos, crean "*situaciones jurídicas concretas o subjetivas*", que ingresan al patrimonio de una persona natural o jurídica, no pudiendo ser arrebatados, modificados o vulnerados por quien los creó o reconoció legítimamente, constituyéndose entonces como una ventaja o beneficio cuya conservación e integridad está garantizada en favor de su titular⁶.

Con fundamento en lo anterior, esta Dirección se permite aclarar que, si bien los actos administrativos mediante los cuales se efectúa la sustracción de áreas de reserva forestal no pueden considerarse como manifestaciones de la voluntad de la administración mediante las cuales se reconozcan derechos para usar o aprovechar los recursos naturales renovables; previo al cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad, tienen la capacidad de crear derechos, es decir, posiciones y relaciones jurídicas para los administrados, en favor de quienes se determinan condiciones técnicas (ubicación y extensión del área sustraída) y temporales (sustracción temporal o definitiva), a partir de las cuales quedan habilitados para solicitar y, eventualmente, obtener los permisos necesarios para el desarrollo del proyecto, obra actividad económica, susceptible de causar remoción de bosques o cambios en el uso del suelo⁷.

5. Cesión de las obligaciones derivadas de los actos administrativos de sustracción de áreas de reserva forestal

Teniendo en cuenta que la Resolución 1526 de 2012 "*Por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social, se establecen las actividades sometidas a sustracción temporal y se adoptan otras determinaciones*" no reglamentó los requisitos y el procedimiento para la cesión de los derechos y las obligaciones de compensación impuestas con fundamento en la sustracción de reservas forestales, con el fin de resolver la solicitud de cesión presentada por la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.**, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos considera pertinente acudir a la figura jurídica de la *analogía legis*, aplicando lo dispuesto por el artículo 2.2.2.3.8.4. del Decreto 1076 de 2015, referente a la cesión de licencias ambientales.

De acuerdo con la Corte Constitucional, la *analogía*, contemplada en el artículo 8 de la Ley 153 de 1887⁸, constituye una genuina expresión del imperio de la ley⁹, que consiste en la aplicación de una norma a situaciones jurídicas no contempladas expresamente en ella, pero que apenas difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquellos que explican y fundamentan la *ratio juris* o razón de ser de la norma. Respecto a la *analogía legis*, el máximo tribunal constitucional ha precisado que implica el uso de una norma en una situación no contemplada

⁵ Corte Constitucional (01 de abril de 2009) Sentencia C 242 de 2009. [Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo]

⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil (2 de abril de 2018) Concepto 2361 de 2018 [Consejero Ponente: Oscar Darío Amaya Navas]

⁷ Artículo 210, Decreto Ley 2811 de 1974

⁸ "*Que adiciona y reforma los Códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887*"

⁹ Sentencia C-284 de 2015, Corte Constitucional

"Por medio de la cual se autoriza la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, en el marco del expediente SRF 418"

explícitamente en ella, pero esencialmente igual, para los efectos de su regulación jurídica¹⁰.

Explicado lo anterior, con el fin de continuar el respectivo análisis jurídico y la verificación de los requisitos contenidos en el artículo 2.2.2.3.8.4 del referido decreto, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos se permite citarlo a continuación:

"Artículo 2.2.2.3.8.4. Cesión total o parcial de la licencia ambiental. El beneficiario de la licencia ambiental en cualquier momento podrá cederla total o parcialmente, lo que implica la cesión de los derechos y obligaciones que de ella se derivan.

En tales casos, el cedente y el cesionario solicitarán por escrito la cesión a la autoridad ambiental competente identificando si es cesión total o parcial y adjuntando para el efecto:

- a) Copia de los documentos de identificación y de los certificados de existencia y representación legal, en caso de ser personas jurídicas;*
- b) El documento de cesión a través del cual se identifiquen los interesados y el proyecto, obra o actividad; (...)*

La autoridad ambiental deberá pronunciarse sobre la cesión dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud mediante acto administrativo y expedirá los actos administrativos que fueren necesarios para el efecto.

En cualquiera de los casos antes mencionados, el cesionario asumirá los derechos y obligaciones derivados del acto o actos administrativos objeto de cesión total o parcial en el estado en que se encuentren. (...)"

A partir de las consideraciones anteriormente expuestas, se analizará la solicitud de cesión total presentada por la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.**, a favor de la sociedad **EXTRACTORA CENTRAL S.A.**

6. Análisis del caso en concreto

En cumplimiento de los requisitos previstos por el artículo 2.2.2.3.8.4. del Decreto 1076 de 2015, fueron allegados los respectivos certificados de existencia y representación de las mencionadas sociedades, así como el correspondiente acuerdo de cesión en el que se indican los interesados y el proyecto que motivó la sustracción definitiva efectuada.

Considerando que el documento **"CONTRATO DE CESIÓN TOTAL DE DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DE LA RESOLUCIÓN No. 2317 DEL 09 DE NOVIEMBRE DE 2017 EMANADA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE"** contiene una manifestación previa y expresa por parte del señor Gaspar Rueda Plata, representante legal de la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.**, y por parte del señor Héctor Mantilla Ramírez, representante legal suplente de la sociedad **EXTRACTORA CENTRAL S.A.**, para que esta última, en calidad de cesionaria, adquiera los derechos y obligaciones establecidas en la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos autorizará la cesión solicitada mediante el radicado No. 30692 del 02 de octubre de 2019.

7. Responsabilidad administrativa de las obligaciones objeto de cesión

En virtud de lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución Política de 1991, que determina que *"Los particulares sólo son responsables antes las autoridades por infringir la Constitución y las leyes"*, la Corte Constitucional ha aclarado que uno de los principios

¹⁰ Sentencia C-083 de 1995, Corte Constitucional

"Por medio de la cual se autoriza la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, en el marco del expediente SRF 418"

orientadores del derecho sancionador es el *"principio de la personalidad de las sanciones o dimensión personalísima de la sanción"*¹¹, conforme al cual la responsabilidad únicamente puede establecerse a partir de juicios de reproche personalísimos. De acuerdo con este principio, existe una relación indisoluble entre autoría y responsabilidad, que hace que en materia administrativa solo procedan las sanciones o reproches respecto de quien cometió la infracción por acción u omisión.

Con fundamento en lo anterior, esta Dirección se permite señalar que en ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental que el fue reconocida por el artículo 1 de la Ley 1333 de 2009 *"Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones"*, podrá iniciar y llevar a término los procedimientos sancionatorios ambientales a que hubiera lugar, en contra de la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.**, en caso de llegar a determinarse el incumplimiento de alguna de las obligaciones mientras estuvieron a su cargo.

En mérito de lo expuesto, la Directora de Bosques y Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

RESUELVE

Artículo 1.- Aceptar la cesión total de la sociedad **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.**, con Nit. 890.002.737-8, a favor de la sociedad **EXTRACTORA CENTRAL S.A.**, con Nit. 804.017.043-8, de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017 *"Por medio de la cual se sustrae de manera definitiva un área de la Reserva Forestal Río Magdalena, establecida en la Ley 2ª de 1959, y se toman otras determinaciones"*, que efectuó la sustracción definitiva de 18,7 hectáreas de la Reservas Forestal del Río Magdalena, establecida por la Ley 2ª de 1959, para el desarrollo del proyecto *"Construcción de una Planta Extractora de Aceite de Palma"* en el municipio de Puerto Parra, Santander.

Artículo 2.- Notificar el presente acto administrativo a los representantes legales de las sociedades **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.** y **EXTRACTORA CENTRAL S.A.**, o a sus apoderados debidamente constituidos o la persona que estos autoricen, en los términos establecidos por el artículo 4 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económicas, Social y Ecológica"*.

De conformidad con la información que reposa en el expediente SRF 418, para los efectos de la solicitud de cesión presentada, las sociedades en mención recibirán comunicaciones y notificaciones en las siguientes direcciones: **ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S.** en la Carrera 29 No. 45 – 94, edificio Atlas, en la ciudad de Bucaramanga (Santander) y en el correo electrónico angelboterohijos@gmail.com y **EXTRACTORA CENTRAL S.A.** en la Calle 43 No. 34 – 61 de la ciudad de Bucaramanga (Santander) y en el correo electrónico info@extractoracentral.com

¹¹ Corte Constitucional. (27 de julio de 2010) Sentencia C 595 de 2010, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio

"Por medio de la cual se autoriza la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, en el marco del expediente SRF 418"

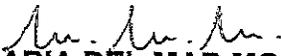
Artículo 3.- Comunicar el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional de Santander -CAS-, al alcalde municipal de Puerto Parra (Santander) y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

Artículo 4.- Publicar el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 5.- Recursos. De conformidad con los artículos 74, 76 y 77 de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", contra el presente acto administrativo procede el recurso de reposición.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 18 MAY 2021



MARIA DEL MAR MOZO MURIEL

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Proyectó: Karol Betancourt Cruz/Contratista DBBSE
Revisó: Rubén Darío Guerrero Useda/Coordinador Grupo GIBRFN *ORPMA*
Expediente: SRF 418
Resolución: "Por medio de la cual se autoriza la cesión total de los derechos y obligaciones derivados de la Resolución 2317 del 09 de noviembre de 2017, en el marco del expediente SRF 418"
Proyecto: "Construcción de una planta extractora de aceite de palma"
Solicitante: ANGEL BOTERO HIJOS S.A.S., ahora EXTRACTORA CENTRAL S.A.

