



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. **1293**

(01 OCT 2013)

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

LA DIRECTORA DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

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

CONSIDERANDO:

ANTECEDENTES

Que mediante Resolución 0536 del 31 de mayo de 2013 se procede a efectuar la sustracción definitiva de una superficie de 27.94 hectáreas de la reserva forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, para la construcción del corredor vial y demás infraestructura contemplada de la doble calzada sector Citronela (PR15+0000) – Altos de Zaragoza (PR29+0000), de la carretera Buenaventura-cruce Ruta 25 (Buga), Ruta 40 tramo 01, a ejecutarse por el Consorcio Metrovías Buenaventura.

Que la Resolución 0536 de 2013 fue notificada el 15 de agosto de 2013 y mediante escrito presentado el 30 de agosto de 2013 con el radicado 4120 – E1 – 29072, el representante legal del Consorcio Metrovías Buenaventura, interpone recurso de reposición.

COMPETENCIA PARA RESOLVER

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

Que el numeral 14 del artículo 2 del Decreto Ley 3570 de 2011, le reiteró la función a este Ministerio señalada en el numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 de declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales.

Que el numeral 3 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 de 2011, señaló como función de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la de

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

rendir concepto técnico al Ministro para declarar, reservar, alinderar, realínderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reservas forestales nacionales

Que mediante Resolución 053 de 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delega en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de suscribir los actos administrativos relacionados con las solicitudes de sustracción de áreas de reservas forestales del orden nacional.

Que esta Dirección expidió la Resolución 0536 de 2013 por la cual se efectúa un sustracción definitiva de una superficie de 27.94 hectáreas de la reserva forestal del Pacífico, establecida por la Ley 2ª de 1959, para la construcción del corredor vial y demás infraestructura contemplada de la doble calzada sector Citronela (PR15+0000) – Altos de Zaragoza (PR29+0000), de la carretera Buenaventura-cruce Ruta 25 (Buga), Ruta 40 tramo 01, a ejecutarse por el Consorcio Metrovías Buenaventura.

Que es necesario señalar, que la finalidad esencial del recurso de reposición, no es otra distinta que el funcionario de la administración que tomó una decisión administrativa la aclare, modifique o revoque, con lo cual se da la oportunidad para que ésta enmiende, aclare, modifique o corrija un error, o los posibles errores que se hayan podido presentar en el acto administrativo por ella expedido, en ejercicio de sus funciones.

Que el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que por regla general, contra los actos administrativos definitivos, procederán los siguientes recursos:

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

Que el presente recurso de reposición fue oportunamente interpuesto, por lo que esta Dirección pasará a resolver de fondo el asunto planteado.

ARGUMENTACIONES DEL RECORRENTE

Mediante Oficio radicado 4120 – E1 – 29072 en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el representante legal del Consorcio Metrovías Buenaventura, presenta recurso de reposición contra la Resolución No.0536 de 2013, en el siguiente sentido:

“II. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

A continuación expongo los argumentos por los cuales se solicita a ese despacho REVOCAR Y MODIFICAR los términos de la RESOLUCIÓN N° 0536 del 31 de mayo de 2013, teniendo en cuenta los siguientes aspectos que fundamentan el mismo:

Expresa la entidad en la parte Resolutiva de la Resolución objeto de la revocatoria:

“Artículo segundo. *El Consorcio Metrovías Buenaventura, deberá como medida de compensación adquirir un área de terreno equivalente en extensión al área sustraída, en la que establecerá un plan de compensación”.*

En relación con la obligación impuesta por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, en el artículo segundo, debemos puntualizar que dentro del marco del contrato 03361/07 suscrito con el INVIAS, el Consorcio Metrovías Buenaventura no se encuentra autorizado a adquirir predios, esta gestión es de manejo exclusivo del Instituto Nacional de Vías INVIAS.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Por otro lado, debemos precisar que las áreas objeto de implementación de los planes de restauración y compensación, deben ser concertadas con la comunidades étnicas presentes en el área de influencia directa del proyecto, tal y como fue acordado en el proceso de consulta previa suscrito con las mismas dentro del trámite de licenciamiento ambiental, cuyo contenido es de pleno conocimiento de esa Dirección; de tal forma que, la implementación de los señalados planes se ejecutará en los territorios colectivos de dichas comunidades.

Al respecto debemos señalar lo establecido en el DECRETO 1745 DE 1995, por el cual se reglamenta el capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las "Tierras de las comunidades negras" y se dictan otras disposiciones. ARTÍCULO 33. ENAJENACIÓN. Sólo podrán enajenarse el usufructo sobre las áreas correspondientes a un grupo familiar o a un miembro de la comunidad por parte del titular o titulares de este derecho con la aprobación de la junta del Consejo Comunitario por las causas establecidas en la Ley 70 de 1993 y en el reglamento interno del Consejo Comunitario.

El ejercicio del derecho preferencial de adquisición de usufructo únicamente podrá recaer en otro miembro de la comunidad respectiva o en su defecto en otro miembro del grupo étnico con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las Comunidades Negras y la entidad cultural de las mismas (subrayo y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, predios en estos territorios, no pueden ser objeto de venta a ningún particular o entidad diferente a los miembros de la comunidad étnica, lo que imposibilitaría el cumplimiento de esta obligación.

Finalmente, considera este Consorcio que la adquisición de un predio y la implementación de un plan de compensación por área total sustraída de la reserva forestal del Pacífico, representa una doble compensación. Así, el documento técnico presentado por el Consorcio y que soportó la solicitud de sustracción de la Reserva Forestal, para la Restauración Ecológica y Restitución por Sustracción de Reserva Forestal, retoma los lineamientos de restauración forestal que se impusieron en la licencia ambiental otorgada mediante Resolución No 817 de 2010 y de los cuales fue aprobado el correspondiente Plan mediante Resolución No 876/13, en el marco de los acuerdos de Consulta Previa suscritos con los Consejos Comunitarios de las Comunidades Negras Presentes. Esta Restauración Forestal tiene como objetivo principal, implementar estrategias para el desarrollo de la medida de compensación por la sustracción definitiva de la reserva forestal del Pacífico en la construcción de la Doble Calzada, Tramo Citronela (PR15+000) – Altos de Zaragoza (PR)+000), en territorios colectivos de los Consejos Comunitarios a través de procesos de concertación como parte del proceso de Consulta Previa y avalados por la CVC como autoridad ambiental regional.

En ese sentido se determinó la identificación de áreas en donde sea posible desarrollar restauración de ecosistemas en algún grado de disturbio pero no se plantea la compra de predio ya que, repetimos, estas áreas corresponden a territorios colectivos en donde no existe titulación formal; en este sentido la adquisición de predios para la compensación de la sustracción de la reserva forestal no es posible y la gestión a desarrollar corresponde a verificar la disponibilidad de áreas.

Adicionalmente, la adquisición de predios, condiciona la implementación de las medidas las áreas en donde sea posible esta adquisición y no propiamente a la definición de áreas en donde los ecosistemas presenten algún grado de disturbio.

Las medidas de compensación impuestas, se interpretan como dos acciones independientes la adquisición de predios y la implementación de medidas para la restauración de ecosistemas, lo cual el consorcio lo entiende como doble compensación.

Dice la entidad en el siguiente artículo:

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

"Artículo tercero. El Consorcio Metrovías Buenaventura deberá presentar en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo para la aprobación de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio el plan de restauración para las 27.94 hectáreas otorgadas en el área de reserva forestal del Pacífico, el cual tendrá como mínimo una duración de tres (3) años y un periodo de seguimiento y monitoreo de seis (6) años, una vez se implementen todas las estrategias aprobadas".

Al respecto debemos precisar a la DBBSE del MADS, que este consorcio, considera excesivo el tiempo de implementación del Plan de Restauración Ambiental requerido, toda vez que, el Consorcio Metrovías Buenaventura propone, en el documento de Restauración Ecológica y Restitución por Sustracción un plan de mantenimiento por tres años que debe ser ajustado acorde con los cronogramas y plazos contractuales del proyecto segunda calzada del tramo Citronela – Altos de Zaragoza; y la medida impuesta de realizar un monitoreo y seguimiento por un periodo de seis (6) años, implica realizar actividades por fuera del señalado plazo contractual.

Dentro de las propuestas técnicas de restauración se solicita se consideren tres años como etapa suficiente para lograr los objetivos junto con la etapa de monitoreo y seguimiento, anticipando que la gestión de seguimiento y monitoreo debe ser adelantado por la CVC, como autoridad ambiental regional en coordinación con los Consejos Comunitarios, quienes finalmente son los responsables de la sostenibilidad de las medidas de restauración que se ejecuten.

IV. PETICIÓN

Por las consideraciones de hecho y de derecho mencionadas en este escrito, solicito a Usted, de manera respetuosa:

2. REVOCAR en los apartes referidos el artículo primero de la Resolución No.0536 del 31 de mayo de 2013, en cuanto a la imposibilidad de comprar un predio por parte del Consorcio Metrovías Buenaventura para la implementación del plan de restauración, por no estar autorizado contractualmente y por estar prohibida en la normatividad aplicable, la venta de predios en territorios colectivos de comunidades étnicas a personas diferentes a los miembros de la comunidad étnica.

3. MODIFICAR en los apartes antes referidos el artículo segundo de la Resolución N°0536 del 31 de mayo de 2013, en cuanto a que consideramos excesivo el tiempo de implementación del Plan de Restauración Ambiental requerido, lo que implica realizar actividades por fuera del plazo contractual del Consorcio."

CONSIDERACIONES

Que en ejercicio de la función delegada por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 053 de 2012, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos procede a resolver el presente recurso de reposición.

Se precisa que la petición va dirigida en primera instancia a la solicitud de revocatoria del artículo segundo - no del artículo primero, como erróneamente lo señala el recurrente - que dispone que se deberá, como medida de compensación por la sustracción, adquirir un área de terreno equivalente en extensión al área sustraída, en la que establecerá un plan de restauración; y en segundo lugar a modificar el término contenido en el artículo tercero relacionado con la implementación y seguimiento al plan de restauración, y no al artículo segundo como lo señala el peticionario.

En relación con la primera petición, se informa que de conformidad con lo establecido en el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011, en los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, la autoridad ambiental competente debe imponer al interesado en la sustracción las medidas de

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída.

En ese sentido, la Resolución 1526 de 2012, mediante la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas de reserva forestal, señala en el artículo 10:

*"**sustracción definitiva:** Se entenderá por medidas de compensación la adquisición de un área equivalente en extensión al área sustraída, en la cual se deberá desarrollar un plan de restauración debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente.*

El orden de precedencia para determinar las áreas donde se llevará a cabo las medidas de compensación para la sustracción definitiva será el siguiente:

a) Dentro del área de Influencia del proyecto, obra o actividad que haga parte del área de reserva forestal;

b) En caso de que no existan las áreas descritas en el literal a), el interesado podrá adquirir por fuera de la reserva forestal, áreas priorizadas por la Corporación Autónoma Regional competente, para adelantar proyectos de restauración y/o recuperación".

Es así como, una vez evaluada la solicitud y al considerar viable la sustracción, en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 1526 de 2012, se estableció en el artículo cuarto de la Resolución 0536 de 2013:

"Para la determinación de las áreas objeto de compensación y restauración por sustracción, se deberá considerar áreas estratégicas para la conservación del recurso hídrico o de importancia para la conservación de especies silvestres o hábitats amenazados o vulnerables, y el orden de precedencia para determinarlas será el siguiente:

a) Dentro del Área de Influencia del proyecto, obra o actividad que haga parte del área de reserva forestal,

b) En las áreas priorizadas por la autoridad ambiental competente para adelantar proyectos de restauración o existan prioridades de conservación".

De lo transcrito, queda claro que la medida de compensación por sustracción definitiva de un área de reserva forestal consiste en la adquisición de un área equivalente y la ejecución de un plan de restauración en la misma, por lo que no se trata de una doble compensación.

Es decir, el contenido del acto recurrido se encuentra en total consonancia con los requisitos y procedimientos adoptados por este Ministerio mediante un acto administrativo que se encuentra en firme y goza de la presunción de legalidad, sin que se limite la obligación impuesta a la adquisición de tierras dentro de los territorios colectivos de las comunidades, los cuales son inajenables.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que el proyecto para el cual se realiza la presente sustracción ya fue objeto de consulta con los consejos comunitarios del área, y considerando que la finalidad de las medidas de compensación es la de lograr una efectiva restauración de un área equivalente a la sustraída, se podrá presentar a esta Dirección la constancia de concertaciones con los Consejos

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Comunitarios con el respectivo aval de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC.

Lo anterior teniendo en cuenta que para lograr una adecuada restauración, de ser posible, se deberá integrar la compensación y el plan de restauración por la sustracción que se efectúa en el presente acto administrativo con los implementados para los otros tramos de la vía Buenaventura-Buga.

En relación con el argumento del Consorcio relacionado con que éste no tiene dentro de sus obligaciones la de adquirir predios, se precisa que dentro de las obligaciones contractuales del concesionario está la de cumplir con la normatividad ambiental y las exigencias ambientales definidas por la Autoridad Ambiental para el desarrollo específico del objeto contratado.

Por último, en relación con la solicitud de cambiar el término del Plan de Restauración, se considera que el objeto del mismo, como lo señala la Resolución 1526 de 2012, es la de implementar las medidas adecuadas contribuir al restablecimiento de un ecosistema que se ha degradado, dañado o destruido con base en un sistema de referencia. Es una actividad deliberada que inicia o acelera la recuperación de un ecosistema con respecto a su salud, integridad y sostenibilidad y busca iniciar o facilitar la reanudación de estos procesos, los cuales retornarán el ecosistema a la trayectoria deseada.

Es así como el plan de restauración debe contar con un término adecuado para implementar las medidas y realizar el seguimiento y monitoreo para que se logre una efectiva restauración, por lo que procederá a ajustarse en el sentido de disminuir la etapa de monitoreo y seguimiento pero no la de implementación de las medidas.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Modificar el artículo segundo de la Resolución 0536 de 2013, el cual quedará así:

"ARTÍCULO SEGUNDO. - El Consorcio Metrovías Buenaventura deberá, como medida de compensación, adquirir un área de terreno equivalente en extensión al área sustraída, en la que establecerá un plan de restauración.

No obstante, teniendo en cuenta que el proyecto se desarrolla en áreas de territorios colectivos los cuales son inajenables, la medida de compensación podrá ser cumplida, mediante la presentación a este Ministerio de los acuerdos suscritos con los Consejos Comunitarios con el respectivo aval de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, relacionados con actividades de restauración para un área de 27.94 hectáreas, al interior de dichos territorios."

ARTÍCULO SEGUNDO. – Modificar el artículo tercero de la Resolución 0536 de 2013, el cual quedará así:

"ARTÍCULO TERCERO.- El Consorcio Metrovías Buenaventura deberá presentar en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de la ejecutoria del presente acto administrativo para aprobación de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de este Ministerio, el plan de restauración que se deberá implementar en el área de compensación por la sustracción definitiva equivalente a 27.94 hectáreas, el cual tendrá como mínimo una duración de tres (03) años y un periodo de seguimiento y monitoreo de tres (03) años, una vez se implementen todas las estrategias aprobadas.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

El programa de compensación y restauración por sustracción deberá contemplar como mínimo la siguiente información técnica relacionada con:

- 1) Localización y delimitación del área a establecer concertada con la Autoridad Ambiental de la jurisdicción*
- 2) Descripción y evaluación físico-biótica del área a restaurar.*
- 3) Evaluación de los parámetros abióticos y bióticos de las áreas del ecosistema de referencia para la restauración, estableciendo tensionantes y potenciadores.*
- 4) Determinación del conjunto de estrategias de recuperación o restauración, teniendo en cuenta la evaluación anterior y la sucesión natural.*
- 5) Presentación del plan de monitoreo y mantenimiento del área.*
- 6) De ser posible se deberá integrar la compensación y el plan de restauración por la sustracción que se efectúa en el presente acto administrativo con los implementados para los otros tramos de la vía Buenaventura-Buga."*

ARTÍCULO TERCERO.- Notificar el presente acto administrativo al representante legal del Consorcio Metrovías Buenaventura, o a su apoderado legalmente constituido.

ARTÍCULO CUARTO.- Comunicar el presente acto administrativo a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca — CVC, para su conocimiento y fines pertinentes y a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios.

ARTÍCULO QUINTO.- Publicar el presente acto administrativo en el Diario Oficial y en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO SEXTO.- Contra el presente acto administrativo no procede recurso por la vía gubernativa, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 01 OCT 2013

M. C. García
MARIA CLAUDIA GARCÍA DÁVILA

Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Expediente: LAM 4752

Proyecto: María Stella SÁCHICA - Contrata - Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Revisó: Luis F. Camargo - Profesional Especializado - Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

