



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

RESOLUCIÓN No. _____

0571

(**09 MAR 2017**)

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

**LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS
DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – MADS.**

En ejercicio de la función delegada por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante la Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012, el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 y

CONSIDERANDO

Antecedentes

Que mediante la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, efectuó la sustracción de manera temporal de 13,56 hectáreas y definitiva de 16,66 hectáreas, localizadas en la Reserva Forestal Central establecida por la Ley 2ª de 1959, para el desarrollo del proyecto “*Prefactibilidad para el campo Geotermal del Macizo Volcánico del Ruiz*”, en los municipios de Villa María en el departamento de Caldas y Herveo y Casabianca en el departamento del Tolima, por solicitud de la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.** con NIT 811.000.740-4.

Que a través del oficio No. E1-2016-021965 del 19 de agosto de 2016, la doctora **CATALINA MACÍAS GARCÉS**, actuando en calidad de apoderada especial de la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.** con NIT 811.000.740-4, presentó recurso de reposición contra la Resolución 1204 del 18 de julio de 2016, señalando que los argumentos por lo que considera que se debe reponer el acto administrativo en comento se refieren a “*que para la ejecución de las actividades de perforación exploratoria del Proyecto Geotermico del Macizo Volcánico del Ruiz (...), se requiere: (i) Obtener licencia ambiental para la exploración y explotación del recurso geotérmico, la cual se encuentra en trámite ante la Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS), y (ii) definir la fecha de inicio de las actividades del Proyecto, una vez se obtenga la licencia ambiental.*”

I. Procedimiento.

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

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

Handwritten signature

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

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

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

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

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

Los recursos deberán reunir, además los siguientes requisitos:

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

Para el presente caso, se tiene que el recurso interpuesto por doctora **CATALINA MACÍAS GARCÉS**, actuando en calidad de apoderada especial de la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.** con NIT 811.000.740-4, reúne las formalidades legales requeridas para el efecto como son: haberse presentado dentro del término legal, expresando los argumentos para el efecto y haber sido interpuesto por el representante legal o su apoderado.

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

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

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

De igual manera, la doctrina especializada sobre el tema, en concordancia con la interpretación que al respecto ha realizado el Consejo de Estado, ha reconocido que la autoridad administrativa está obligada a decidir sobre las cuestiones que se hayan planteado con motivo del recurso argumentando que: *"La decisión que pone fin a la vía gubernativa deberá ser motivada tanto en sus aspectos de hecho como de derecho, lo mismo que en los de conveniencia si son del caso. Lo anterior se reafirma en razón de que estamos frente a una nueva decisión administrativa, que no se 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

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

Amo

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Así las cosas, es claro que en virtud de la competencia para conocer del recurso de reposición contra un acto administrativo, le exige e impone a la autoridad, el deber de analizar los diferentes factores dentro del cual la razonabilidad de la materia objeto de decisión debe primar y ser coherente con los principios que rigen las actuaciones administrativas.

Conforme a las consideraciones de orden jurídico expuestas anteriormente, este Despacho en atención al recurso de reposición interpuesto **CATALINA MACÍAS GARCÉS**, actuando en calidad de apoderada especial de la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.**, con NIT 811.000.740-4, en contra de la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016, procederá a dar solución al mismo, en los siguientes términos.

II. Recurso de Reposición

El recurso de reposición presentado por la empresa **ISAGEN S.A.**, con NIT 811.000.740-4, en contra de la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016 *"Por la cual se sustrae de manera temporal y definitiva unas áreas de la Reserva Forestal Central establecida por la Ley 2ª de 1959, y se toman otras determinaciones"* presentando las siguientes peticiones:

"Acoger las consideraciones expuestas por ISAGEN y en consecuencia:

Primero: MODIFICAR el párrafo del artículo 1 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la fecha de inicio de las actividades de perforación exploratoria del Proyecto

Segundo: MODIFICAR el artículo 3 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la fecha de inicio de las actividades de perforación exploratoria del Proyecto

Tercero: MODIFICAR el artículo 4 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la fecha de inicio de las actividades de perforación exploratoria del Proyecto

Cuarto: MODIFICAR el artículo 5 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la fecha de inicio de las actividades de perforación exploratoria del Proyecto

Quinto: MODIFICAR el artículo 6 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la fecha de inicio de las actividades de perforación exploratoria del Proyecto

Peticiones subsidiarias

Primero: MODIFICAR el párrafo del artículo 1 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorga la licencia ambiental para la construcción y operación del Proyecto.

Segundo: MODIFICAR el artículo 3 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorga la licencia ambiental para la construcción y operación del Proyecto.

Tercero: MODIFICAR el artículo 4 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorga la licencia ambiental para la construcción y operación del Proyecto.

com

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Cuarto: MODIFICAR el artículo 5 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorga la licencia ambiental para la construcción y operación del Proyecto.

Quinto: MODIFICAR el artículo 6 de la Resolución 1204 del 18 de julio en el sentido de indicar que el plazo establecido se cuente a partir de la ejecutoria del acto administrativo que otorga la licencia ambiental para la construcción y operación del Proyecto."

Conforme a las consideraciones de orden jurídico expuestas anteriormente, este Despacho en atención al recurso de reposición interpuesto por la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.**, con NIT 811.000.740-4, en contra de la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016, procederá a dar solución al mismo, teniendo en cuenta para ello, además de las consideraciones jurídicas que correspondan, el Concepto Técnico 98 del 24 de octubre de 2016, elaborado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el que se considera:

Argumento del Recurrente

"La Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos otorgó a ISAGEN mediante Resolución 1204 de julio 18 de 2016, las autorizaciones que señalamos a continuación, de las cuales resaltamos en negrita los apartes objeto del recurso:

(...)

Los argumentos por los cuales se considera se debe reponer la citada Resolución 1204 de 2016 respecto al momento a partir del cual se cuenta el plazo de las autorizaciones otorgadas, se debe a que para la ejecución de las actividades de perforación exploratoria del Proyecto Geotérmico del Macizo Volcánico del Ruiz (en adelante el proyecto), se requiere: (i) Obtener licencia ambiental para la exploración y explotación del recurso geotérmico, la cual se encuentra en trámite ante la Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS); y (ii) Definir la fecha de inicio de las actividades del Proyecto, una vez se obtenga la licencia ambiental.

1. Obtención Licencia Ambiental:

A continuación reseñamos las actuaciones que ha surtido ISAGEN para obtener la licencia ambiental para la exploración y explotación del Proyecto Geotérmico del Macizo Volcánico del Ruiz:

- 1.1. A través de la comunicación radicado ANLA 4120-E1-9292 de febrero 27 de 2014, ISAGEN presentó ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) el estudio de Impacto Ambiental (EIA) del Proyecto Geotérmico del Macizo Volcánico del Ruiz, así como los demás requisitos establecidos en el Decreto 2820 del 5 de agosto de 2010, norma vigente y aplicable para la solicitud de esta licencia ambiental.
- 1.2. Por medio del Auto 4224 de septiembre 26 de 2014, aclarado mediante el Auto 5731 de diciembre 16 de 2014, la ANLA dio inicio al trámite administrativo de solicitud de licencia Ambiental para el proyecto "Geotérmico del Macizo Volcánico del Ruiz", a desarrollarse en las zonas de mayor interés A y B, localizadas en jurisdicción del Municipio de Villamaría en el Departamento de Caldas y de los municipios de Herveo y Casabianca en el departamento del Tolima y que excluyen las zonas 1, 2 y 3 del plano del estudio realizado por Geoevaluaciones, licencias a GEOENERGÍA ANDINA S.A.
- 1.3. El 8 de abril de 2015, la ANLA profirió el Auto 1227 por medio del cual ordenó remitir el expediente a CORPOCALDAS, en razón a la competencia que se deriva de la generación de energía que será menos a cien (100) MW.
- 1.4. El 30 de diciembre de 2015, con el número de radicado en CORPOCALDAS 20152015-EI-0015716, ISAGEN radicó ante la Corporación el documento titulado

Amo

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

"Complemente Estudio de Impacto Ambiental – Proyecto Geotérmico del Macizo Volcánico del Ruiz", con el propósito de incluir dentro del trámite de licenciamiento ambiental el uso del recurso geotérmico.

- 1.5. *El 19 de febrero de 2016, con radicado ANLA 2016008124-1-000, CORPOCALDAS solicitó a la ANLA definir la autoridad competente para adelantar el trámite de licenciamiento ambiental del Proyecto Geotérmico del Macizo Volcánico del Ruiz, adelantado por ISAGEN S.A. E.S.P.*
- 1.6. *El 1 de agosto de 2016, mediante Resolución 188, la ANLA definió el conflicto de competencia planteado por CORPOCALDAS, acto administrativo que a la fecha de presentación de este escrito se encuentra en proceso de notificación a las Corporaciones Autónomas Regionales de Caldas y Tolima.*
- 1.7. *Por lo anterior, una vez la autoridad ambiental competente avoque conocimiento de este trámite, se continuará con el proceso de licenciamiento ambiental hasta obtener un pronunciamiento sobre la viabilidad ambiental de proyecto; proceso dentro del cual la autoridad deberá considerar el o los actos administrativos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible relativos a la solicitud de sustracción de reserva forestal.*

2. Definición del inicio de actividades:

Una vez obtenida la licencia ambiental del Proyecto Geotérmico del Macizo Volcánico del Ruiz y de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Resolución 1204 de julio 18 de 2016, ISAGEN informará a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el inicio de actividades para la ejecución del proyecto. (...)

Consideración del Ministerio frente al argumento expuesto

Teniendo en cuenta el argumento expuesto en el recurso de reposición, presentado por la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.**, con NIT 811.000.740-4, en contra de la Resolución 1204 de 2016, esta Autoridad considera procedente hacer las siguientes precisiones:

El proceso de sustracción de reserva forestal, mediante el cual la Autoridad Ambiental, en este caso el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, evalúa la pertinencia de levantar la figura jurídica de Reserva Forestal de Ley 2° de 1959, en un área previamente delimitada, donde se adelantarán actividades que generan un cambio en el uso del suelo para el desarrollo de un proyecto, obra o actividad considerada de utilidad pública o de interés social; en el cual la autoridad ambiental evalúa los servicios ecosistémicos en función del área que se pretende sustraer y la que se mantiene como reserva, así como la interrelación de los recursos naturales allí presentes, con el fin de evitar su fraccionamiento, garantizar que se mantengan corredores biológicos, al igual que los bienes y servicios ambientales que presta el área de reserva; en este sentido la evaluación de sustracción está referida a una decisión de ordenamiento del área objeto de solicitud.

Por otra parte, respecto a la licencia ambiental, el artículo 50 de la Ley 99 de 1993 la define como *"la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada"*, es decir que a través de la misma se evalúan aquellas actividades que pueden producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias.

Amo

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Por consiguiente, es claro que la sustracción tiene un objetivo diferente al del licenciamiento ambiental que está enfocado en la evaluación de los impactos ambientales de las actividades pueden producir deterioro ambiental, por tanto es la a través de la licencia ambiental que autoriza la ejecución de un proyecto, obra o actividad, caso contrario ocurre con la sustracción de área, la cual corresponde a una decisión de ordenamiento, en la que un área que había sido reservada para unos objetivos pierde esta condición.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Cartera Ministerial, en atención a la solicitud presentada por la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.**, y dando cumplimiento a las disposiciones de la Resolución 1526 de 2012², profirió la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016, a través de la cual se efectuó la sustracción de un área de la Zona de Reserva Forestal Central de la Ley 2 de 1959. Entendiéndose, tal como se señaló anteriormente, que la sustracción de un área de reserva forestal corresponde a una decisión de ordenamiento sobre la figura de reserva forestal nacional, en la cual un área que había sido reservada para unos objetivos específicos pierde tal condición, generando una pérdida del patrimonio natural de la Nación, hecho que da lugar a la imposición de las correspondientes obligaciones y medidas de compensación.

En este sentido, es claro que las obligaciones impuestas por la sustracción efectuada, no están condicionadas a la ejecución del proyecto, sino que se dan por la decisión de ordenamiento referida al levantamiento de la figura de reserva forestal, otorgada a la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.** a través de la resolución en mención.

De ahí que, una vez se toma la decisión de sustraer el área de la reserva, la misma pierde esta condición, razón por la cual el beneficiario de la misma, puede ejecutar en el área las actividades que sean propias del proyecto de utilidad pública, generando cambio en el uso del suelo.

En este sentido, las obligaciones y medidas de compensación se dan como respuesta de la pérdida del patrimonio natural de la Nación que se genera con la decisión de sustraer el área. Así las cosas, no se puede entender que la sustracción efectuada en la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016, este condicionada a la ejecución de la actividad de utilidad pública o interés social, y en consecuencia a la obtención de la correspondiente licencia ambiental, ya que para la toma de la decisión no se evaluó el proyecto como tal, y con esta no se autorizó el mismo.

Así mismo es preciso notar que la empresa podrá solicitar a este Ministerio, debidamente sustentadas, las prórrogas que considere necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Resolución No. 1204 de 2016, tal y como quedó expresado en la misma resolución, y en concordancia con lo establecido en la norma aplicable para el caso.

Por lo anteriormente expuesto y reiterando que el proceso de sustracción es totalmente distinto y desligado del proceso de licenciamiento, no se acepta la solicitud de modificación de los términos establecidos en la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016, para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las sustracciones temporal y definitiva efectuada a la empresa **ISAGEN S.A. E.S.P.**

Hechas las anteriores explicaciones, es menester señalar que, de acuerdo con el análisis realizado por esta Dirección, es pertinente señalar que no proceden las

² 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.

mao

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

peticiones de la **ISAGEN S.A. E.S.P.**, por lo tanto no se modifica lo dispuesto en la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016

III. Competencia de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

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

De conformidad 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 del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

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

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

Mediante la Resolución No. 053 de 2012, el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible delega en la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos la función de suscribir los actos administrativos relacionados con las solicitudes de sustracción de áreas de Reservas Forestales de orden Nacional.

Que mediante la Resolución No. 134 del 31 de enero de 2017, se nombró de carácter ordinario al doctor **CESAR AUGUSTO REY ÁNGEL**, en el empleo de Director Técnico Código 0100 grado 22, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo 1.- No reponer la Resolución No. 1204 del 18 de julio de 2016, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

Artículo 2.- Notificar el presente acto administrativo al representante legal de la **ISAGEN S.A. E.S.P.**, con NIT 811.000.740-4, o a su apoderado debidamente constituido o a la persona que esta autorice, 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."*

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Artículo 3.- Publicar el presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 4.- .Contra el presente acto administrativo, no procede recurso alguno y se da por agotada la actuación administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los _____

09 MAR 2017


CESAR AUGUSTO REY ÁNGEL

Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

Handwritten initials

Proyectó: Yenny Paola Lozano Romero/ Abogada D.B.B.S.E. MADS
Revisó Aspectos Técnicos: Johanna Ruiz / Ingeniera Forestal DBBSE-MADS
Revisó: Guillermo Orlando Murcia / Profesional Especializado
Revisó: Rubén Darío Guerrero Useda / Coordinador GGIBRF MADS
Revisó Aspecto Jurídicos: Javier Miguel Gámez Vizcaino / Profesional Especializado
Concepto Técnico: 098 del 24 de octubre de 2016
Resolución Por la cual se resuelve recurso de reposición
Expediente: SRF 240
Solicitante: ISAGEN S.A. E.S.P