



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

1339

RESOLUCIÓN No. _____

(**07 JUL 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 Resolución No. 0053 del 24 de enero de 2012, el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 y

CONSIDERANDO

Antecedentes

Que a través de la Resolución No.189 del 4 febrero de 2015, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS, efectuó la sustracción definitiva de un área de 1,5 ha de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida en la Ley 2ª de 1959, por solicitud del **CONSORCIO ECC**, con NIT 900.293.476-3, para el desarrollo y construcción de la segunda calzada Buga-Buenaventura, Tramo 4 Loboguerrero–Cisneros sector PR50+057-PR51+000, ubicado entre los municipios de Dagua y Buenaventura en el departamento del Valle del Cauca

Que mediante Resolución No. 1237 del 15 de mayo de 2015, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS, en atención a la solicitud presentada por el **CONSORCIO ECC**, con NIT 900.293.476-3 y el **CONSORCIO LS CISNEROS LOBOGUERRERO**, con NIT 900.805.305-1, autorizó la cesión total de las obligaciones derivadas de los actos administrativos emitidos en el marco de la sustracción efectuada a través de la Resolución No. 189 del 4 de febrero de 2015, para el proyecto para la construcción de la Doble Calzada Cisneros-Loboguerrero (PR51+000-PR61+500), (PR61+500-PR63+000).

Que con el oficio con radicado No. 8210-E2-13379 del 4 de junio de 2015, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS, en atención a la solicitud de prórroga presentada por la el **CONSORCIO ECC**, con el radicado 4120-E1-133379 del 27 de abril de 2015, se señaló que el titular de las obligaciones establecidas en la Resolución No. 189 del 4 de

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

febrero de 2015 es el **CONSORCIO LS CISNEROS LOBOGUERRERO**, con NIT 900.805.305-1, por tanto es el quien deberá presentar la citada petición.

Que mediante oficio con radicado No. 8210-E2-21716 del 3 agosto de 2016, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS, le comunicó al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVIAS**, sobre la autorización de la cesión de las obligaciones contenidas en la Resolución No.1237 del 15 de mayo de 2015 a cargo del **CONSORCIO LS CISNEROS LOBOGUERRERO**, y solicita se informe sobre el estado actual de la modificación del objeto contractual, en caso de ser viable se indique el término susceptible de la misma.

Que a través del oficio con radicado No. 4120-E1-28827 del 31 de agosto de 2015, el **CONSORCIO LS CISNEROS LOBOGUERRERO**, presentó solicitud de prórroga de siete (7) meses para el cumplimiento de los actos administrativos objeto de la cesión efectuada mediante Resolución No.1237 de 2015, indicando que no ha podido realizar ningún tipo de intervención en los tramos que comprenden el sector Cisneros entre el (PR 49 +000) al (PR 51+000) y el sector Loboguerrero comprendido entre el PR (61 +500) al PR (63+600), debido a que no se encuentra contemplado en el objeto del contrato de obra No. 2175 de 2017 suscrito con el Instituto Nacional de Vías INVIAS.

Que mediante oficio con radicado No. E1-2016-024377 del 14 de septiembre de 2016, el **CONSORCIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO**, con NIT 900.805.305-1, informó sobre el inicio de actividades, informando en relación al cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución No. 0189 del 4 de febrero de 2015 lo siguiente:

“Respuesta Artículos 2 y 3: Actualmente nos encontramos adelantando la contratación de una consultoría para la realización de la propuesta de compensación por la sustracción definitiva de reserva otorgada en la Resolución No. 0189 de 2015.

Artículo 4.- (...)

Respuesta: Con el presente comunicado se (sic) informar a partir del 25 de septiembre de 2016, el inicio de las actividades constructivas del Puente 1 y Túnel 1 Derecho, entre los PRs. 50+780 26 al 50 +921 y PRs. 50+510 al 50+710 respectivamente, cuyo sector puntual de intervención se encuentra comprendido entre el 50+500 al PR 51+000 de la calzada derecha en el corregimiento de Cisneros. (...)

Que mediante el Auto No. 637 del 27 de diciembre de 2016, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS, en el marco de sus competencias procedió a realizar el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones impuestas en razón a la sustracción definitiva de un área de 1,5 ha de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida en la Ley 2ª de 1959, efectuada mediante la Resolución No. Resolución No.189 del 4 febrero de 2015, cedidas totalmente al **CONSORCIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO**, con NIT 900.805.305-1, y se pronunció en relación a la solicitud de prórroga, señalando:

*“Artículo 1.- Negar la solicitud de prórroga para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución No. 189 de 2015, presentada por la sociedad **CONSORCIO LS CISNEROS LOBOGUERRERO S.A.**, con NIT 830.127.076-7, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

Artículo 2.- DECLARAR, como no cumplidas las obligaciones establecidas en los artículos 2º y 3º de la Resolución No. 189 del 4 de febrero de 2015, a través de los

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

cuales se impusieron las medidas de compensación, por la sustracción definitiva de 1,5 ha de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida en la Ley 2ª de 1959, para el desarrollo y construcción de la segunda calzada Buga-Buenaventura, Tramo 4 Loboguerrero –Cisneros sector PR50+057-PR51+000, ubicado entre los municipios de Dagua y Buenaventura en el departamento del Valle del Cauca. (...)"

Que con el radicado No. MADS E1-2017-000548 del 11 de enero de 2017, el señor Sergio Humberto Ramírez Arroyave, en su calidad de representante legal del **CONSORCIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO**, presentó recurso de reposición en contra del Auto No. 637 del 27 de diciembre de 2016, solicitando se revoque lo dispuesto en el mismo.

I. COMPETENCIA PARA RESOLVER

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

Que el numeral 14 del artículo 2 del Decreto 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 la 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 rendir concepto técnico al Ministro para declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer integrar o recategorizar las áreas de la Reserva Forestal Nacionales.

Que mediante la Resolución No. 0053 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.

II. PROCEDIMIENTO.

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

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

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

"...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

[Handwritten signature]
2

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

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 el **CONSORCIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO**, 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

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

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

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

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, 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. Por lo mismo, la evaluación y decisión sobre las solicitudes objeto del recurso presentadas en tiempo por el recurrente deben ser tenidas en cuenta al momento de la evaluación de la decisión que la administración adopte en la solución del recurso, siendo garantía para el administrado el respeto de sus derechos al debido proceso y a la defensa de sus intereses.

Conforme a las consideraciones de orden jurídico expuestas anteriormente, este Despacho en atención al recurso de reposición interpuesto, por el **CONSORCIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO**, con NIT 900.805.305-1, en contra del Auto No. 0637 del 27 de diciembre de 2016, procederá a dar solución al mismo.

III. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Que a través del citado recurso de reposición el **CONSORCIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO**, con NIT 900.805.305-1, presenta la siguiente petición:

"2.1. Que se revoque la decisión contenida en el Auto 637 de 2016, en la cual se dispone negar la solicitud de prórroga para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la resolución No. 189 de 2015, presentada por el Consorcio LS Cisneros Loboguerrero, y en su lugar se conceda prórroga que requiere el titular de estas obligaciones para el efectivo cumplimiento de las mismas, toda vez que la aprobación de la entidad contratante y de la interventoría del presupuesto necesario para las actividades, no se ha podido concertar aún , (...)

2.2. (...) solicitamos se oficie a INVIAS entidad contratante para que destine las sumas de dinero que se requieren para el cumplimiento de las obligaciones (...)

2.3. Finalmente, que se revoque la declaración de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la resolución N. 189 de febrero de 4 de 2015, debido a que sin la aprobación del presupuesto por parte de del contratante del proyecto de utilidad pública, para este caso el INVIAS, existe una imposibilidad jurídica de cumplir con las obligaciones y el contratista de hacerlo con dineros fuera del contrato, estaría inmerso en empobrecimiento económico que no debe soportar ya que las obras reiteramos son de interés público (así está declarado el proyecto) las debe cubrir el estado con sus recursos.

Fundando las citadas pretensiones en el siguiente argumento:

" No se trata de cuestionar los actos administrativos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, cuando se solicita la prórroga para el plazo de las obligaciones a cargo del consorcio LS, se trata de una cuestión lógica jurídica, toda vez que cumplir lo ordenado en la resolución 189 de 2015, traerá como consecuencia incumplimiento de los contratos estatales suscrito por el Consorcio Milat con el INVIAS, puesto que no existe presupuesto contractual aprobado para adquirir las 1,5 has como tampoco para contrata el Plan de Restauración ecológica ordenado.

[Handwritten signature]

“Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

En este orden de ideas, y partiendo de la imposibilidad de cumplir en este momento con las obligaciones, se ha solicitado un tiempo razonable para acordar el presupuesto con el INVIAS. (Anexamos documentos que dan cuenta de lo expresado).

Los argumentos expuestos, ratifican la necesidad de conceder prórroga para el cumplimiento de las obligaciones, toda vez que sin la autorización de la interventoría, del Consorcio MILAT ejecutar del contrato de obra Pública No. 1638 de 2015 y del Instituto Nacional de Vías INVIAS, como entidad Contratante, ordenador del gasto y dueño del proyecto de interés nacional construcción de la Fase II d la Doble Calzada Cisneros (PR49+000) Loboguerrero (PR63+000) al (PR61+500) de la carretera Buga – Buenaventura, no es posible implementar el plan de Restauración Ecológica y adquirir la zona para tal fin, reiterado una vez más que ya se están realizando las gestiones por parte de todos los involucrados; Consorcio LS Cisneros, del INVIAS y por el Consorcio MILAT para dar cumplimiento a los requerimientos en cuestión.”

Consideraciones del Ministerio frente al argumento expuesto.

De acuerdo a lo alegado por el recurrente, es menester de este Ministerio manifestar que la Resolución No. 0189 del 4 de febrero de 2015, fue notificada el 9 de febrero de 2015 y quedó ejecutoriada el día 24 de febrero de 2015, por lo que, el acto administrativo, por el cual se efectuó la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal del Pacífico establecida mediante la Ley 2ª de 1959, es vinculante y oponible al titular del mismo, que para el caso que nos ocupa, en virtud de la autorización de la cesión total de las obligaciones contenidas en el citado acto administrativo en la Resolución 1237 de 15 mayo de 2015, es el **CONCESIONARIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO** con NIT 900.805.305-1. Cabe precisar el este último acto administrativo quedó ejecutoriado el 19 de junio de 2015.

Partiendo de esta aclaración, el titular de la sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal del Pacífico y quien a través de la cesión asumió las obligaciones que se imponen en razón a la misma es el **CONCESIONARIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO** con NIT 900.805.305-1; De igual manera, se precisa que el cumplimiento de las obligaciones generadas por la sustracción de área de reserva forestal, son independientes de las obligaciones contractuales que tenga su titular, así que su cumplimiento no se puede condicionarse a las misma, en razón que a través de la imposición se pretende es coadyuvar a la materialización de los fines de la administración de preservar el medio ambiente.

Sumado a lo anterior, es menester precisar que decisión de sustracción de un área de Reserva Forestal, obedece a un pronunciamiento que realiza la administración en torno al cambio del uso del suelo de un área que había sido reservada para por alcanzar tres objetivos principales: el desarrollo de la economía forestal; la protección de los suelos y las aguas; así como la protección de la vida silvestre, lo que conlleva para el beneficio de la decisión, la imposición de una serie de obligaciones, condiciones y medidas de compensación buscando resarcir la pérdida del patrimonio natural producto de la sustracción, tal como se indica en el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011: “(...) *En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente **impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación** a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada. (...)*”

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

En este orden de ideas, en el artículo 3º de la Resolución No. 0189 del 4 de febrero de 2015, esta Autoridad Ambiental en relación con las medidas de compensación por la sustracción definitiva, dispuso: *"Dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, (...) deberá presentar para aprobación (...) el Plan de Restauración a adelantar en el área a compensar por la sustracción definitiva (...)"* término de se cumplía el 24 de agosto de 2015.

No obstante, cabe señalar que la solicitud de prórroga para el cumplimiento de la obligación en comento se presentó el 31 de agosto de 2015, requiriéndose un plazo adicional de siete (7) meses, petición evaluada en el concepto técnico No. 125 del 15 de noviembre de 2016, que fue acogido mediante el Auto No. 637 del 27 de diciembre de 2016, de lo que es claro que el tiempo en prórroga ya se había vencido.

Ahora bien, doce meses y veinte días después del plazo para la entrega del Plan de restauración ecológica para aprobación por parte de este Ministerio, el **CONCESIONARIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO** informó mediante oficio con radicado No. E1-2016-024377 del 14 de septiembre de 2016: *"(...) nos encontramos adelantando la contratación de una consultoría para la realización de la propuesta de compensación por sustracción definitiva"*, presentado información soporte la cual fue evaluada en el concepto técnico No. 125 del 15 de noviembre de 2016, que fue acogido mediante el Auto No. 637 del 27 de diciembre de 2016, es decir 8 meses después del plazo solicitado el recurrente, de lo cual es claro que se contó con el tiempo suficiente para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Resolución No. 0189 del 4 de febrero de 2015, por lo que es claro que no era procedente la solicitud de prórroga.

De las consideraciones expuestas es claro que siendo el **CONCESIONARIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO** con NIT 900.805.305-1, el titular de la sustracción definitiva efectuada mediante la Resolución No. 0189 del 04 de febrero de 2015 y por tanto es el responsable del cumplimiento de las obligaciones se generaron de la misma, así mismo ha contado con tiempo necesario y suficiente para su acatamiento, razones suficientes para determinar que no son precedentes las pretensiones expuestas en el recurso de reposición en contra del Auto No. 637 del 27 de diciembre de 2016, y en su lugar se procederá a confirmar lo dispuesto en el citado acto administrativo.

Que mediante Resolución No. 0053 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 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.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE.

Artículo 1- CONFIRMAR lo dispuesto en el Auto No. 637 del 27 de diciembre de 2016, de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente acto administrativo.

"Por la cual se resuelve un recurso de reposición"

Artículo 2.- NOTIFICACIONES.- Ordenar la notificación del contenido del presente acto administrativo al representante legal del **CONCESIONARIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO** con NIT 900.805.305-1, 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."*

Artículo 3.- PUBLICACIÓN.- Ordenar la publicación del presente acto administrativo en la página web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

ARTÍCULO 4.- 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 07 JUL 2017



CESAR AUGUSTO REY ÁNGEL
Director de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos.

Proyectó:

Revisó:

Expediente:

Resolución:

Proyecto:

Solicitante:

Yenny Paola Lozano/ Abogada Contratista de la D.B.B.S.E. MADST
Myriam Amparo Andrade H. /Revisora Jurídica de la DBBSE MADST
Rubén Darío Guerrero Useda/ Coordinador Grupo GIBRFN
SRF - 317
Resuelve recurso de Reposición
Segunda calzada Buga-Buenaventura, Tramo 4 Loboguerrero-Cisneros
CONCESIONARIO LS CISNEROS- LOBOGUERRERO