



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

AUTO No. 203

(19 OCT 2021)

“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

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

En uso de las facultades legales establecidas en la Ley 99 de 1993, en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, la Ley 1437 de 2011, y de las asignadas en el numeral 16 del artículo 16 del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, la Decreto 2811 de 1974 y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Por medio de la Resolución No. 0669 del 28 de abril de 2016 La Dirección de Bosques, Biodiversidad y servicios Ecosistemicos - DBBSE del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, efectuó la sustracción definitiva de una superficie de 22,41 hectáreas de la Reserva Forestal del río Magdalena establecida por la Ley 2a de 1959, a nombre de **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S** con NIT. 800186228-2, en el marco de la explotación de material de construcción sobre el río Guayabito, para el contrato de concesión minera EBO-141.

El mencionado acto administrativo fue notificado personalmente el día 4 de mayo de 2016 y quedo en firme el día 20 de mayo de 2016, sin que contra de ella se hubiese interpuesto recurso alguno.

Mediante comunicación con radicado No. E1-2016-026288 del 06 de octubre de 2016, **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S**, solicitó prórroga relacionada con el cumplimiento de las obligaciones definidas en el artículo 2 de la Resolución No. 0669 del 28 de abril de 2016.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante el Auto No. 546 del 3 de noviembre de 2016, concedió prórroga de seis (6) meses, para el cumplimiento del requerimiento impuesto a **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S** en el artículo 2 de la Resolución No. 0669 del 28 de abril de 2016.

"POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

El mencionado acto administrativo fue notificado personalmente el día 21 de noviembre de 2021, y quedó ejecutoriado el 6 de noviembre de 2016, sin que contra este se hubiese interpuesto recurso alguno.

Mediante radicado No. E1-2017-010578 del 4 de mayo de 2017, **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S.**, presentó para evaluación la propuesta de restauración ecológica del predio Santa Rosa como medida de compensación por la sustracción definitiva establecida en la Resolución No. 0669 de 2016.

Mediante comunicación con radicado No. E1-2017-028928 del 25 de octubre de 2017, **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S.**, indicó que conforme a la concertación con la Corporación Autónoma Regional de Santander – CAS, se adquirió el predio Santa Rosa en la vereda Toroba del municipio de Bolívar para realizar la compensación definida en el artículo 2 de la Resolución No. 0669 de 2016.

Mediante radicado No. E1-2017-015171 del 25 de mayo de 2018, **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S.**, reiteró la solicitud de evaluación de la propuesta de restauración ecológica del predio Santa Rosa como medida de compensación por la sustracción definitiva para la explotación de material de construcción sobre el río Guayabito, en el marco del contrato de concesión minera EBO-141, presentada en el oficio con radicado No. E1-2017-010578 del 4 de mayo de 2017.

Mediante el Auto No. 481 del 26 de noviembre de 2018, este Ministerio efectuó el seguimiento a las obligaciones impuestas en la Resolución No. 669 de 2016, aprobando el predio Santa Rosa en el marco de la compensación por sustracción y realizando requerimientos respecto al Plan de Restauración para los cuales según su parte resolutive impone un plazo de 3 meses.

El mencionado acto administrativo fue notificado personalmente el día 29 de noviembre de 2018 y quedó ejecutoriado y en firme el 14 de diciembre de 2018, sin que contra de este se hubiese interpuesto recurso alguno.

Por medio de radicado No. E1-2019-03056038 del 6 de mayo de 2019, **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S** presentó comunicado de forma extemporánea (más de 3 meses) contentivo de los requerimientos solicitados por medio del Auto No. 481 del 26 de noviembre de 2018, con el asunto: "Respuesta Auto 481 del 26 de noviembre de 2018 "Presentación de Propuesta de Restauración Ecológica".

Mediante el Auto No. 248 del 28 de octubre de 2020, este Ministerio efectuó el seguimiento a las obligaciones impuestas en la Resolución No. 669 de 2016. En el cual determinó que no se aprueba la "Propuesta de Restauración Ecológica" presentada en el comunicado con radicado No. E1-2019-03056038 del 6 de mayo de 2019, igualmente, declara el incumplimiento por parte de **INGENIERIA DE VIAS S.A.S.**, de la obligación de presentar una propuesta de compensación y restauración en los términos establecidos por el artículo 2 de la Resolución No. 669 de 2016. Finalmente, ordenó requerir a **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S.**, para que en cumplimiento del artículo 2 de la Resolución 669 de 2016, de manera inmediata presente el Plan de Restauración a implementar acatando los requerimientos del artículo 3 del Auto No. 248 del 28 de octubre de 2020.

El mencionado acto administrativo fue notificado por medios electrónicos el día 13 de noviembre de 2020 y al no proceder recursos en su contra quedó en firme el 17 de noviembre de 2020

Por medio de radicado No. 1-2021-01194 del 10 de mayo del 2021, **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S** presentó información con asunto: "Cumplimiento del AUTO No 248 del 28 de octubre de 2020. Presentación de Plan de Compensación y Restauración con sus Anexos".

Mediante concepto técnico No. 47 del 25 de agosto de 2021, se analiza el comunicado con radicado No. 1-2021-01194 del 10 de mayo del 2021 proveniente de **INGENIERÍA DE VÍAS**

"POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

S.A.S con asunto: "Cumplimiento del AUTO No 248 del 28 de octubre de 2020. Presentación de Plan de Compensación y Restauración con sus Anexos".

Mediante Auto No. 245 del 04 de octubre de 2021, el cual fue notificado por medios electrónicos y al no proceder recursos en su contra quedó en firme; se declaró en su artículo 1 según las consideraciones del Concepto Técnico No. 47 del 25 de agosto de 2021, NO APROBAR el Plan de Restauración presentado por INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S; así mismo, en su artículo 2 se declara nuevamente el INCUMPLIMIENTO del artículo 2 de la Resolución 669 de 2016.

II. COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN DE BOSQUES, BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS ECOSISTÉMICOS DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

A través del artículo 12 de la Ley 1444 de 2011, el Gobierno Nacional reorganizó el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, y lo denominó Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En uso de las facultades extraordinarias concedidas en el literal c) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, el Gobierno Nacional, a través del Decreto Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, modificó los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y, lo integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El artículo 1° del Decreto-Ley citado, estableció los objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible *"El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables; encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores."*

A su vez a través del Numeral 16, Artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, se estableció dentro de las funciones de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, la de *"Imponer las medidas preventivas y sancionatorias en los asuntos de su competencia."*

Dentro de las funciones asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se encuentra el de adelantar el trámite y otorgar el permiso de sustracción de reservas forestales protectoras de carácter nacional establecidas mediante Ley 2ª de 1959, por lo que en virtud de lo dispuesto numeral 16 del artículo 16 del Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011, es la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos¹, la competente para ordenar el inicio, impulsar y llevar hasta su culminación el procedimiento ambiental sancionatorio de acuerdo con lo ordenado Ley 1333 de 2009.

Lo anterior, en concordancia con el párrafo del artículo 2° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, el cual establece que *la autoridad ambiental competente para otorgar o negar la licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos*

¹ Ley 1333 de 2009. Artículo 1° **Titularidad de la potestad sancionatoria en materia ambiental.** El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, (...)"

"POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

de manejo y control ambiental, lo será también para el ejercicio de la potestad sancionatoria.

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.

Acorde con lo anterior, la suscrita directora técnica de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, de la planta de personal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, es la competente para expedir el presente acto administrativo.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La Constitución Nacional en el marco de protección de los recursos naturales en Colombia, se estructuró a partir de la duplicidad del concepto de protección, el cual es atribuido al Estado y a los particulares como lo describe el artículo 8°, el cual señala que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia establece que la propiedad es una función social que implica obligaciones y que, como tal, le es inherente una función ecológica. Así mismo, el artículo 79, consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, establece que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La citada obligación comprende elementos como la planificación y control de los recursos naturales, con el fin de asegurar su desarrollo sostenible, conservación, restauración y sustitución; en tanto que su función de intervención, inspección y prevención se encamina a precaver el deterioro ambiental, a hacer efectiva su potestad sancionatoria y exigir a manera de compensación los daños que se produzcan en aquellos, tal y como lo establece el artículo 80 Constitucional.

Es así como la protección al ambiente corresponde a uno de los más importantes cometidos estatales y es deber del Estado garantizar a las generaciones futuras la conservación del ambiente y la preservación de los recursos naturales. De ahí el objeto para crear el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales.

A su vez, el artículo 209 de la Constitución señala "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad moralidad eficacia celeridad, imparcialidad y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."

En lo que corresponde al desarrollo de la economía forestal y la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, la Ley 2 de 1959 "Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables" estableció las Reservas Forestales del Pacífico, Central, del Río Magdalena, de la Sierra Nevada de Santa Marta, de los Motilones, del Cocuy y de la Amazonía.

Conforme a los artículos 206 y 207 del Decreto Ley 2811 de 1974 "Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente", se denomina área de Reserva Forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales, las cuales solo podrán destinarse al aprovechamiento racional permanente de

"POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

los bosques que en ella existan o se establezcan, garantizando la recuperación y supervivencia de los mismos.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2° de la Ley 99 de 1993 *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones"*, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la Nación a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Ahora bien, la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 señaló en su artículo 3°, que son aplicables al procedimiento sancionatorio ambiental, los principios constitucionales y legales que rigen las actuaciones administrativas y los principios ambientales prescritos en el artículo 1° de la Ley 99 de 1993.

A su turno, el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, dispuso:

"ARTÍCULO 5o. Infracciones. *Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.*

PARÁGRAFO 1o. *En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.*

PARÁGRAFO 2o. *El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión".*

Así mismo, el artículo 18 de la mencionada Ley especial, señala que:

"ARTÍCULO 18. Iniciación del procedimiento sancionatorio. *El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos".*

De igual manera, en su artículo 20, la Ley 1333 de 2009, establece que:

"ARTÍCULO 20. Intervenciones. *Iniciado el procedimiento sancionatorio, cualquier persona podrá intervenir para aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la Ley 99 de 1993. Se contará con el apoyo de las autoridades de policía y de las entidades que ejerzan funciones de control y vigilancia ambiental".*

De otro lado, el artículo 22 de la citada Ley 1333 de 2009, dispone:

**“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO
AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”**

“Artículo 22. Verificación de los hechos. La autoridad competente podrá realizar todo tipo de diligencias administrativas como visitas técnicas, toma de muestras, exámenes de laboratorio, mediciones, caracterizaciones y todas aquellas actuaciones que estime necesarias y pertinentes para determinar con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios.”

IV. DEL CASO EN CONCRETO

Por medio de la Resolución No. 0669 del 28 de abril de 2016, ejecutoriada el 20 de mayo de 2016, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, efectuó la sustracción definitiva de una superficie de 22,41 hectáreas de la Reserva Forestal del río Magdalena establecida por la Ley 2a de 1959, a nombre de INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S, en el marco de la explotación de material de construcción sobre el río Guayabito, para el contrato de concesión minera EBO-141.

Que dentro de las obligaciones impuestas por la resolución en comento se encuentran las siguientes:

“ARTÍCULO 2. INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S, dentro de un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, deberá presentar ante esta Dirección para su aprobación, la propuesta de compensación y restauración, el cual se debe adquirir un área equivalente a 22,41 hectáreas respecto al área sustraída definitivamente.

Para el Plan de Restauración objeto de la sustracción definitiva, la empresa INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S, deberá tener en cuenta los siguientes requerimientos:

1. Localización del área concertada, a través de la presentación de las coordenadas de los vértices que forman el polígono de la zona a restaurar, en el sistema de proyección Magna Sirgas indicando el origen.
2. Evaluación física y biótica del estado actual del área propuesta dónde se implementará el Plan de Restauración.
3. Definición del ecosistema de referencia del área a restaurar.
Mediante radicado No. E1-2017-010578 del 4 de mayo de 2017, SOCIEDAD INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S, presentó para evaluación la propuesta de restauración ecológica del predio Santa Rosa como medida de compensación por la sustracción definitiva establecida en la Resolución No. 0669 de 2016.
4. Definición del alcance y objetivos del Plan de Restauración.
5. Identificación de los disturbios presentes en el área.
6. Identificación de tensionantes y limitantes que puede presentar el Plan de Restauración.
7. Estrategias de manejo de los tensionantes y limitantes del Plan de Restauración, identificados en el numeral anterior.
8. Determinación de estrategias de restauración, estableciendo de forma clara el porqué de su utilización y las especificaciones técnicas a involucrar.
9. Programa de seguimiento y monitoreo una vez establecidas las estrategias de restauración definidas para el plan, el cual debe incluir los indicadores de efectividad del proceso de restauración; se debe tener en cuenta que los indicadores a evaluar deben reflejar los cambios que experimenta el ecosistema.
10. Cronograma de actividades del Plan de Restauración, teniendo en cuenta que el programa de seguimiento y monitoreo de las estrategias de restauración implementadas, debe ser mínimo de cuatro años.
11. Mecanismo legal de entrega del área restaurada con la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS) o la autoridad municipal en áreas de su jurisdicción

"POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

y/o la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales, con la cual debe concertarse el área de implementación de la restauración."

Por medio del Concepto Técnico No. 047 con fecha de 25 de agosto de 2021 el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS realizó análisis detallado del comunicado remitido por INGENIERIA DE VIAS S.A.S con radicado No. 1-2021-01194 del 10 de mayo del 2021, en respuesta a los requerimientos hechos por el Auto No. 248 del 28 de octubre de 2020, en el marco de las obligaciones establecidas por la Resolución No. 669 del 28 de abril de 2016 del MADS, por medio de la cual se sustrajo de manera definitiva un área de 22,41 ha de la Reserva Forestal del Río Magdalena, establecida por la Ley 2a de 1959.

Con lo anterior se identificó entre diversos presuntos incumplimientos de varias de las obligaciones impuestas en los numerales del artículo 2 de la Resolución No. 0669 del 28 de abril de 2016, los siguientes:

"a) Establecimiento del área de compensación:

El artículo 2 de la Resolución No. 669 de 2018 del MINAMBIENTE, estableció como obligación por la sustracción efectuada a la reserva forestal del Río Magdalena de la Ley 2a de 1959 que, la sociedad Ingeniería de Vías S.A.S. debía presentar una propuesta de compensación y restauración, la cual incluyera la adquisición de un área de 22,41 hectáreas para la ejecución del plan de restauración.

La citada obligación fue reiterada en el literal a) del artículo 3 del Auto 248 del 28 de octubre de 2020, donde este Ministerio en el marco del área seleccionada para realizar la compensación solicitó la presentación de las coordenadas de los vértices del área a restaurar al interior del predio "Santa Rosa", en el sistema de proyección Magna Sirgas, indicando su origen. Para lo cual INGEVIAS debía tener en cuenta que: a) El área seleccionada presentará una extensión mínima equivalente a la sustraída definitivamente por el artículo 1 de la Resolución 669 de 2016, y b) El área a compensar no podía superponerse con áreas que hayan sido propuestas para el cumplimiento de cualquier otro tipo de obligaciones derivadas de permisos, autorizaciones o licencias ambientales"

En virtud de lo anterior, INGEVIAS presentó las coordenadas de los vértices, las cuales se encuentran descritas en la Tabla 14 del Concepto Técnico No. 047 con fecha de 25 de agosto de 2021.

Realizada la materialización de las coordenadas de los vértices del polígono presentado en compensación, se encontró que el área se localiza en el municipio de Bolívar, en el departamento de Santander, presentando una extensión de 22,6 ha, ajustándose a la equivalencia con el área sustraída en la Resolución No. 669 de 2016.

Sin embargo, el área de compensación propuesta al ser comparada con otras estrategias de compensación presentadas por INGEVIAS en el mismo predio Santa Rosa, se encontró que **existe un traslape de 1 hectárea aproximadamente con el área presentada por Ingeniería de Vías S.A.S. mediante radicado No. radicado 0184 del 6 de diciembre de 2018 para la compensación por sustracción efectuada mediante la Resolución No. 088 de 2018.**

Teniendo en cuenta lo anterior, se recuerda que cada compensación que se presente es independiente de cualquier otra obligación que se derive de otros actos administrativos, por tal razón INGEVIAS no cumple con lo estipulado y deberá precisar el área a compensar en el predio Santa Rosa, involucrando un total de mínimo 22,6 hectáreas, **sin que se presente superposición con otras estrategias vinculadas en el predio.**

b) Plan de restauración

“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

Conforme lo definido en los literales del b) al q) del artículo 3 del Auto 248 del 28 de octubre de 2020 se realiza el siguiente análisis conforme la documentación entregada por parte de INGEVIAS.

1. Localización del área concertada, a través de la presentación de las coordenadas de los vértices que forman el polígono de la zona a restaurar, en el sistema de proyección Magna Sirgas indicando el origen.

El análisis realizado en el numeral a) define claramente el escenario para la selección del área dentro del predio Santa Rosa.

2. Evaluación física y biótica del estado actual del área propuesta dónde se implementará el Plan de Restauración.

Ingeniería de Vías S.A.S., presenta una “Caracterización del área” en la cual se hace mención al componente físico-biótico presente en la zona. Es así que, en cuanto a la parte biótica, se describe un bosque secundario, seguido por rastrojos bajos perteneciente a bosque húmedo tropical (bh-T), no obstante lo anterior, el peticionario en el ANEXO 2 SOPORTE CARTOGRAFICO, presenta un mapa de coberturas, donde se muestra que en el área existe la presencia de Bosque denso, Bosque fragmentado y pastos limpios, sin embargo, no existe una descripción de estas, ni una correlación en el documento.

Conforme lo anterior, la caracterización debe ser específica para cada una de las coberturas encontradas (describiendo la flora y fauna), dado que estas presentan condiciones físico biótica diferentes, generando que su composición y estructura varíen una de la otra, diferenciándose el análisis en la abundancia, frecuencia, dominancia, importancia ecológica, índices de biodiversidad y especies en alguna categoría de amenaza (flora).

Es así que, como en el área propuesta existen diferentes estados sucesionales, en cada uno de ellos se debe vincular la descripción que se presenta, definiendo claramente el escenario planteado para las estrategias a implementar conforme al estado actual presente en cada área específica.

En suma a lo anterior, en la GDB presentada no se encontró la información descrita en el documento, ni se soportó en los anexos las planillas de las parcelas realizadas. Se mencionan unos transectos de estudio (ANEXO 2 SOPORTE CARTOGRAFICO/ Transectos de Estudio), para lo cual es necesario hacer referencia a los puntos de muestreo, sin embargo, en el documento no se menciona ni se muestran sus coordenadas, al igual que en la GDB aparece vacía esta información. Esta información es trascendental dado que permite visualizar, y verificar geoespacialmente lo realizado en campo y formulado con respecto a la compensación.

Con respecto a lo anterior INGEVIAS no cumple con lo determinado en el presente inciso.

3. Definición del ecosistema de referencia del área a restaurar.

Respecto al ecosistema de referencia, se menciona que corresponde a un bosque húmedo tropical, localizado en pendientes de entre el 30 % de inclinación, tiene una alta densidad poblacional de árboles y arbustos propios de este ecosistema, sin embargo, el bh-T es una zona de vida¹ no un ecosistema.

En cuanto a la composición florística, se menciona el registro de 60 especies vegetales en total, distribuidas en 31 familias y 56 géneros, pero no se menciona la abundancia de cada una de estas especies, y al ser comparada con los valores de la Tabla 2 del documento entregado por el peticionario, se indica un valor de 22

"POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

especies (Taxa_S), lo cual hace que sea incongruente; se mencionan diez parcelas pero no se indica su ubicación, ni en la GDB; el análisis estructural se hizo solo con la abundancia, sin embargo no es clara ya que no se adjuntaron los cálculos, ni se menciona el valor de cada una de las especies; para el cálculo del IVI se señala en el documento en la página 25 "Los parámetros que definen la importancia ecológica (IVI) (figura 6) en este bosque, son en su orden la dominancia, densidad y frecuencia. Las especies arbóreas con mayor representatividad ecológica son, *Trichanthera gigantea* (0,51 %), *Euterpe precatoria* (0,40%), *Gliricidia sepium* (0,35 %), *Tabebuia pentaphylla* (0,2 %) y *Nectandra* sp. (0,09%), estas cinco especies suman el 50% de las especies con mayor peso ecológico las 53 restantes suman el otro 50 por ciento". Como se menciona en el documento el IVI es el resultado de la abundancia, frecuencia y dominancia, y el total debe sumar 300 no 100, y no se muestra los cálculos de frecuencia ni dominancia.

En la descripción de las clases altimétricas se muestra un perfil de vegetación, pero este no es soportado con las planillas de campo o los datos en la GDB.

En cuanto a fauna, se hace una descripción de la riqueza y composición se describe a mamíferos con 7 especies con estado de conservación de Preocupación Menor (LC), en cuanto a aves se reportaron 30 especies catalogadas toda como en Preocupación Menor (LC), en herpetofauna reporta la identificación de 10 especies, catalogadas 9 en Preocupación Menor y una en No Evaluada.

Ingeniería de Vías indica que se realizaron recorridos en el área, además se menciona la realización de parcelas y transectos, como parte de la evaluación ecológica rápida para no tener que recorrer toda el área, no se presentan la localización de las parcelas de muestreo, ni se soportan en la GDB.

Es pertinente resaltar que la identificación y caracterización del ecosistema de referencia es fundamental para el diseño del plan de restauración, ya que es este el que definirá el alcance, objetivos y metas del plan.

En complemento a lo anterior, es necesario señalar que la definición del ecosistema de referencia no se trata de hacer una descripción, sino que debe corresponder a un ejercicio metódico en el cual se describa lo más detalladamente posible un área que se tenga un mejor estado de conservación que la que será objeto de restauración, y que además comparta características ambientales, ecológicas y socioeconómicas con esta.

Así pues, no se cumple con este inciso, toda vez que la caracterización es entregada de modo genérico y no describe el contexto ambiental específico de un ecosistema de referencia particular para la restauración correspondiente a las obligaciones de la Resolución No. 669 de 2016.

Por tal razón el estudio debe ser congruente, y se debe ajustar:

- Ecosistema no es una zona de vida.
- Incongruencia en los datos levantados.
- No se indican las áreas de monitoreo.
- Presentar índices de diversidad para fauna y flora

4. Definición del alcance y objetivos del Plan de Restauración.

El Plan de Restauración presentado por Ingeniería de Vías S.A.S. mediante el radicado No 1-2021-01194 del 10 de mayo del 2021, menciona que los objetivos específicos "Recuperar la población de Junglans neotropical talada en el predio propuesto para restauración ecológica mediante la siembra de 750 individuos en 10 parcelas de 50 x 50 m", es así que, es necesario indicar que la ecología de esta

"POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

especie se encuentra entre los 1800 m y 2800 m de altitud², por lo que debe replantear la utilización de una especie acorde con esta zona de vida (bh- T).

Se debe tener en cuenta que el objetivo del plan de restauración debe ser definido teniendo en cuenta la caracterización del área a restaurar o área disturbada y las características del ecosistema de referencia, lo que finalmente da como resultado el planteamiento del objetivo como el escenario futuro al cual se quiere llevar el área objeto de restauración una vez implementadas las estrategias que en el plan de compensación se establezcan.

Así pues, la formulación de los objetivos tanto general como específicos, deben orientar la definición de las estrategias y proyectar el resultado deseado teniendo en cuenta el estado o características del ecosistema que se desea alcanzar con la ejecución del plan de restauración, de esta manera, como no se tiene el ecosistema de referencia no se puede plantear un objetivo claro, específico y medible, en las mismas condiciones se encuentran los objetivos específicos.

Es así como, **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S** debe modificar los objetivos teniendo en cuenta el estado actual del área propuesta y el ecosistema de referencia.

5. Identificación de los disturbios presentes en el área

De acuerdo con lo señalado por Ingeniería de Vías S.A.S., los disturbios en el área corresponden a pérdida de cobertura vegetal del ecosistema de referencia, deslizamientos, por falta de cobertura vegetal protectora, altas lluvias, estacionalidad climática, erosión por pisoteo de ganado, siembra de maíz y cacao.

De acuerdo con la información entregada, Ingeniería de Vías S.A.S, describe de forma general los disturbios presentes, de esta manera, no cumple con este inciso, siendo pertinente que se precise y describa con mayor detalle los disturbios identificados para el área particular de compensación, debido a que la información es secundaria y no se presenta datos ni análisis del área.

6. Identificación de tensionantes y limitantes que puede presentar el Plan de Restauración.

El área propuesta no presenta una identificación precisa de la localización de los puntos o áreas donde se identifica las limitantes, con lo cual, no se puede focalizar el diseño de las estrategias para que sean superadas las barreras que condicionan la regeneración natural en el desarrollo de la restauración.

Conforme a lo anterior **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S** no cumple con este inciso.

7. Estrategias de manejo de los tensionantes y limitantes del Plan de Restauración, identificados en el numeral anterior y 8. Determinación de estrategias de restauración, estableciendo de forma clara el porqué de su utilización y las especificaciones técnicas a involucrar.

En el documento allegado por Ingeniería de Vías S.A.S., se mencionan de forma específica algunas actividades a desarrollar y se presentan siete estrategias a implementar dentro de la propuesta de restauración ecológica.

En la estrategia del literal a. se menciona la adquisición de 22,41 hectáreas para restauración ecológica, sin embargo, esta debe ser el área total propuesta y debe ser tenido en cuenta lo expuesto "El área a compensar no puede superponerse con áreas seleccionadas para dar cumplimiento a las obligaciones que le hayan sido impuestas dentro de otros trámites de sustracción o para el cumplimiento de cualquier otro tipo de obligaciones derivadas de permisos, autorizaciones o licencias ambientales".

"POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

En la estrategia de literal d. "Tratamiento D: Recuperación de la población de Junglans neotropica talada en el predio propuesto para restauración ecológica., mediante la siembra de 750 individuos en 10 parcelas de 50 x 50 m", se indica en primera medida que la ecología de esta especie se encuentra entre los 1800 m y 2800 m de altitud, de esta manera no se justifica la selección de la misma en las estrategias de restauración asistida. De esta manera se resalta que, la selección de las especies dentro estrategias de restauración asistida, deben corresponder al ecosistema de referencia y al estado actual del área a recuperar.

Conforme lo anterior, la sociedad Ingeniería de Vías S.A.S. al ajustar la caracterización del ecosistema de referencia, debe plantear en el documento el ajuste de las especies dentro de las estrategias de restauración asistida con respecto a las condiciones específicas.

9. Programa de seguimiento y monitoreo una vez establecidas las estrategias de restauración definidas para el plan, el cual debe incluir los indicadores de efectividad del proceso de restauración; se debe tener en cuenta que los indicadores a evaluar deben reflejar los cambios que experimenta el ecosistema.

En cuanto al programa de seguimiento y monitoreo, Ingeniería de Vías S.A.S. presenta unos indicadores referidos a los programas de restauración propuestos, los cuales deben ser ajustados conforme el análisis y ajuste del contenido de los comentarios realizados en el numeral 7.

Se presentan unos indicadores de efectividad de las estrategias planteadas para la restauración, sin embargo, no se indica la metodología por medio de la cual se evaluarán estos resultados durante el desarrollo del plan, Acción de significativa importancia, toda vez que, fundamenta en la práctica si los objetivos del plan de restauración fueron alcanzados.

10. Cronograma de actividades del Plan de Restauración, teniendo en cuenta que el programa de seguimiento y monitoreo de las estrategias de restauración implementadas, debe ser mínimo de cuatro años.

En el documento allegado por **INGENIERÍA DE VÍAS S.A.S** en el ANEXO 3 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES se vincula un horizonte temporal de cuatro años en el cronograma propuesto, cumpliendo con lo establecido en la Resolución 660 del 2016, no obstante, se deberá ajustar conforme los considerandos anteriormente expuestos.

11. Mecanismo legal de entrega del área restaurada con la Corporación Autónoma Regional de Santander (CAS) o la autoridad municipal en áreas de su jurisdicción y/o la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales, con la cual debe concertarse el área de implementación de la restauración."

Ingeniería de Vías S.A.S., presentó a través del radicado No 1-2021-01194 del 10 de mayo del 2021 en respuesta al Auto 248 del 2020, prueba documental en la cual el Municipio de Bolívar, manifiesta su interés en aceptar el área de compensación localizada en el Municipio de Bolívar.

En este sentido, el peticionario da Cumplimiento con lo definido en el numeral 11 del artículo 2 de la Resolución No. 669 de 2016 señalado el mecanismo legal de entrega de las estrategias contempladas en el plan de restauración a la entidad territorial presente en el área."

“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

Finalmente, se resalta que en el Concepto Técnico No. 047 con fecha de 25 de agosto de 2021 realizado por el MADS, se evidenciaron múltiples presuntos incumplimientos ya explicados anteriormente, a los numerales del artículo 2 de la Resolución No. 0669 del 28 de abril de 2016 por parte de INGENIERIA DE VIAS S.A.S.

Que estos presuntos incumplimientos se evidenciaron desde el primer Plan de Restauración presentado por INGENIERIA DE VIAS S.A.S. y pese a que en los autos No. 481 de 2018, 248 de 2020 y el 245 de 2021 se le reitero a la sociedad las falencias en el Plan de Restauración y como solucionarlas INGENIERIA DE VIAS S.A.S. no atendió en ningún caso los requerimientos realizados por esta entidad en los mencionados autos, lo cual hace que se configure un presunto incumplimiento por no ajustarse a las obligaciones definidas en los términos del artículo 2 de la Resolución No. 0669 del 28 de abril de 2016, y por el contrario presentarlas de manera incompleta en reiteradas ocasiones sin atender los términos temporales de los autos 248 de 2020 y el 245 de 2021.

1. Del proceso sancionatorio ambiental

Este despacho una vez asumido la competencia para tener conocimiento del presente asunto y en virtud de lo dispuesto en el párrafo del artículo 2° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, el cual establece que la autoridad ambiental competente para otorgar o negar la licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, lo será también para el ejercicio de la potestad sancionatoria.

Que los presuntos incumplimientos se evidenciaron desde el primer Plan de Restauración presentado por INGENIERIA DE VIAS S.A.S. y pese a que en los autos No. 481 de 2018, 248 de 2020 y el 245 de 2021 se le reitero a la sociedad las falencias en el Plan de Restauración presentado y como solucionarlas INGENIERIA DE VIAS S.A.S. no atendió en ningún caso los requerimientos realizados por esta entidad en los mencionados autos, lo cual hace que se configure un presunto incumplimiento por no ajustarse a las obligaciones definidas en los términos del artículo 2 de la Resolución No. 0669 del 28 de abril de 2016, y por el contrario presentarlas de manera incompleta en reiteradas ocasiones sin atender los términos temporales de los autos 248 de 2020 y el 245 de 2021.

De acuerdo con lo anterior, esta autoridad desplegará todas las diligencias administrativas necesarias, con el fin de establecer con certeza los hechos constitutivos de infracción y completar los elementos probatorios descritos, identificando aquellos que constituyen o no infracción ambiental, en los términos del artículo 5° de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, a efectos de determinar la continuidad o no de la actuación, mediante la formulación de cargos a la que eventualmente haya lugar.

Que, en mérito de lo expuesto,

DISPONE

Artículo Primero. Declarar abierto el expediente **SAN 109**, para adelantar las diligencias que se inician con la expedición del presente acto.

Parágrafo. – El presente expediente estará a disposición conforme a lo establecido en el artículo 36 de la ley 1437 de 2011

Artículo Segundo. Ordenar el inicio de procedimiento sancionatorio ambiental en contra de **INGENIERIA DE VIAS S.A.S.**, con NIT. 800186228-2 en los términos del artículo 18 de la Ley 1333 de 2009, con fundamento en las consideraciones expuestas en la parte motiva de este auto, por el hecho relacionado a continuación y aquellos que le sean conexos:

“POR EL CUAL SE ORDENA EL INICIO DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

- Por presuntamente incumplir el artículo 2 de la Resolución No. 669 de 2016 al presentar una propuesta de compensación y restauración incumpliendo los términos establecidos.

Artículo Tercero. Notificar el contenido del presente Acto Administrativo a **INGENIERIA DE VIAS S.A.S**, con NIT. 800186228-2 a través de su representante legal o por quien haga sus veces, o por su apoderado debidamente constituido. De conformidad con lo establecido en los artículos 66, 67 al 69 y 71 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

El lugar de notificación para **INGENIERIA DE VIAS S.A.S** según el Registro Unico Empresarial y Social – RUES, es la dirección CL 36 NO. 18-23 Oficina 201, Bogotá D.C. igualmente al correo electrónico gerencia@ingenieriadevias.com.co.

Artículo Cuarto. Comuníquese al Procurador Delegado para Asuntos Judiciales Ambientales y Agrarios el presente acto administrativo, en cumplimiento del Artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, de conformidad con lo señalado el memorando 005 del 14 de marzo de 2013, emitido por el mismo ente de control enunciado y su instructivo.

Artículo Quinto. Publicar el presente acto administrativo en la página web de la Entidad, lo anterior en cumplimiento del artículo 70 de la Ley 99 de 1993.

Artículo Sexto. Contra el presente auto no procede recurso alguno según lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 19 OCT 2021


MARÍA DEL MAR MOZO MURIEL
Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Elaboró: AVR V – contratista DBBSE
Revisó: Aicy Juvenal Pinedo Castro – abogado contratista DBBSE
Expediente: SAN 109